Crna Gora
Državna revizorska institucija

DRI broj: 40113/16-022-92/20
Podgorica, 24.10.2016. godine

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

Godišnjeg finansijskog izvještaja

MINISTARSTVA ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA

za 2015. godinu

-konačni izvještaj-

Podgorica, oktobar 2016. godine

S A D R Ž A J

I	MIŠLJENJE I PREPORUKE	3
II	OPŠTI DIO	18
1.	PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE	18
2.	OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE	18
3.	VRSTA, PREDMET, CILJ I OBUHVAT REVIZIJE	24
4.	KRITERIJUMI REVIZIJE	25
5.	VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE	27
III	UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE	28
6.	PLANIRANJE I IZVRŠENJE BUDŽETA	28
7.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJ	38
8.	IZDACI	43
	8.1. Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavaca	43
	8.2. Ostala lična primanja	48
	8.3. Rashodi za materijal	52
	8.4. Rashodi za usluge	53
	8.5. Rashodi za tekuće održavanje	56
	8.6. Subvencije	57
	8.7. Ostali izdaci	57
	8.8. Transferi	59
	8.9. Otplata dugova	60
9.	BLAGAJNIČKO POSLOVANJE	61
10.	IMOVINA	62
11.	JAVNE NABAVKE	67
12.	SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA	77
13.	KAPITALNI BUDŽET	82

I MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije, a u skladu sa čl. 12 i čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i čl. 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, Kolegijum DRI u sastavu **dr Branislav Radulović** (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i **dr Milan Dabović** (predsjednik Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 24.10.2016. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
Godišnjeg finansijskog izvještaja
MINISTARSTVA ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA
za 2015. godinu

Odgovornost subjekta revizije

Glavni službenik za finansije Ministarstva održivog razvoja i turizma (Ministar) odgovoran je za izvršenje budžeta. 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 finansijski izvještaj Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2015. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljen i prezentovan 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 Ministarstva održivog razvoja i turizma 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 obezbjedila vršenje postupaka kako bi se dobilo dovoljno adekvatnih dokaza na kojima se zasniva izraženo mišljenje. Sprovedeni postupci zavisili su od profesionalne procjene državnog revizora, uključujući procjenjivanje rizika od značajne neusklađenosti.

MIŠLJENJE

Finansijskom revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2015. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da isti po svim materijalno značajnim aspektima daje istinit i objektivan prikaz iskazanih primitaka i izdataka u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja. Za reviziju finansijskog izvještaja Ministarstva održivog razvoja i turizma određena je materijalnost u iznosu od 126.840,82 €.

Revizijom pravilnosti poslovanja Ministarstva održivog razvoja i turizma utvrđene su neusklađenosti sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o budžetu za 2015. godinu, Uputstvom o radu državnog trezora, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, Zakonom o radu, Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, Zakonom o državnoj imovini, Zakonom o javnim nabavkama.

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava **pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje** na finansijski izvještaj Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2015. godinu i **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

Ne modifikujući izraženo mišljenje **na finansijski izvještaj**, Kolegijum DRI **skreće pažnju** na pitanja navedena u preporukama broj 1, 2 i 3.

PREPORUKE

1. Na poziciji 2.1.4. Rashodi za usluge, u Izvještaju o novčanim tokovima III, prikazani su izdaci za održavanje objekta u kojem se skladišti radioaktivni otpad u iznosu od 42.879,78 €, izdaci za zarade radnicima angažovanim na javnim radovima “Neka bude čisto” u iznosu od 7.845,29 € i izdaci za izradu i postavljanje turističke signalizacije u iznosu od 49.822,65 €, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština. Izdatke za održavanje objekta je u Izvještaju trebalo prikazati na poziciji 2.1.5. Tekuće održavanje. Izdatke za zarade radnicima angažovanim na javnim radovima “Neka bude čisto” koji su isplaćivani komunalnim preduzećima, trebalo je u Izvještaju o novčanim tokovima III prikazati na poziciji 2.3. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, jer se radi o izdacima vezanim za transakcije između učesnika u javnoj potrošnji, nosilaca javne potrošnje, nevladinog sektora i pojedinaca, koji nemaju komercijalni karakter. Izdatke za izradu i postavljanje turističke signalizacije trebalo je u finansijskom Izvještaju prikazati na poziciji 2.1.3. Rashodi za materijal.

- Subjekat revizije treba da, shodno Uputstvu o radu državnog trezora (tač. 25, podtačka e), na zahtjevu za plaćanje upisuje odgovarajući račun za evidenciju izdataka po ekonomskoj klasifikaciji, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, koji služi da se u glavnoj knjizi trezora (koja je osnov za sastavljanje Izvještaja o novčanim tokovima) obavljeno plaćanje evidentira kao izdatak iz budžeta.

2. Ministarstvo ne evidentira i iskazuje obaveze na računima klase 2, iz kog razloga se državni revizor nije mogao uvjeriti da neizmirene obaveze izkazane u Izvještaju o neizmirenim obavezama, odgovaraju stvarnom stanju neizmirenih obaveza.

   - Ministarstvo treba da na računima klase 2-obaveze, evidentira zahtjeve za plaćanje i sva plaćanja koja se odnose na tekuće izdatke, transfere za socijalnu zaštitu, transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, kapitalne izdatke, kredite i hartije od vrijednosti, otplate kredita, izdate garancije i obaveze iz rezervi, tako da pokazuju stanje neizmirenih obaveza.

3. U Izjavi o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine, koju je sastavilo Ministarstvo, nijesu uneseni podaci:
   - o stanju sredstava na računu za plaćanje prema inostranstvu na kraju fiskalne godine, po ekonomskoj klasifikaciji, kako su evidentirani u Glavnoj knjizi Trezora za 2015. godinu.
   - o plaćanjima koja su izvršena sa računa za plaćanje obaveza prema instranstvu u januaru 2016. godine, a koja su se odnosila na 2015. godinu i koja su u Glavnoj knjizi Trezora iskazana kao izdatak, u ukupnom iznosu od 87.225,00 €.

   - Ministarstvo treba da u Izjavi o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine unosi podatke o stanju sredstava na računima za plaćanje obaveza prema inostranstvu kao i podatke o utrošenim sredstvima u periodu od kraja fiskalne godine do 31. januara naredne godine, u skladu Uputstvom o popunjavanju Izjave o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine.

4. Na poziciji 4147-Konsultantske usluge, izvršeno je prekoračenje odobrene potrošnje u iznosu **10.046.48€, što nije u skladu sa Zakonom o budžetu za 2015. godinu.**

   - Ministarstvo održivog razvoja i turizma dužno je da realizaciju izdataka, po programima i pozicijama vrši u skladu sa Godišnjim zakonom o budžetu.

5. Iz sredstava raspoređenih na računu 4147-Konsultantske usluge, projekti i studije, izvršena su plaćanja koja se odnose na izdatke za održavanje objekta u kojem se skladišti radioaktivni otpad u iznosu od 42.879,78 €, izdaci za zarade radnicima angažovanim na javnim radovima "Neka bude čisto" u iznosu od 7.845,29 € i izdaci za izradu i postavljanje turističke signalizacije u iznosu od 49.822,65 €, što nije u skladu sa čl. 18 Zakona o budžetu za 2015. godinu, kojim su sredstva Budžeta raspoređena po potrošačkim jedinicama i izdacima po ekonomskoj klasifikaciji. Izdatke za održavanje objekta je trebalo isplatiti iz sredstava raspoređenih na računu 4152- Tekuće održavanje građevinskih objekata. Izdatke za zarade radnicima angažovanim na javnim radovima "Neka bude čisto" koji su isplaćivani komunalnim preduzećima, trebalo je isplatiti iz sredstava raspoređenih na računu 4319-Ostali transferi institucijama, jer se radi o izdacima vezanim za transakcije između učesnika u javnoj potrošnji, nosilaca javne potrošnje, koji nemaju komercijalni karakter. Izdatke za izradu i postavljanje turističke signalizacije trebalo je isplaćivati iz sredstava raspoređenih na računu 4133-Materijal za posebne namjene.

   - Subjekat revizije treba da obezbijedi efikasnu primjenu Uputstva o radu državnog trezora (posebno tačke 25 i 26 koje se odnose na ovjeravanje i odobravanje plaćanja od strane potrošačkih organizacija), kako bi se obezbijedilo da potrošnja budžetskih sredstava bude izvršena u skladu sa godišnjim Zakonom o budžetu.

6. Isplate u iznosu od 41.909,16 €, vršene su platnim karticama (dvije platne kartice), a plaćani su izdaci koji su nastali u vezi službenih putovanja i reprezentacije.
   Poslovne platne kartice nijesu korišćene u skladu sa tačkom 141 Uputstva o radu državnog trezora jer ih je više zaposlenih lica koristilo bez pisanog odobrenja starješine.

   - Potrebno je da Ministarstvo donese interne procedure kojima će propisati način korišćena poslovnih platnih kartica i dokumentovanja izdataka plaćenih karticama (u skladu sa tačkama 140-142 Uputstva o radu državnog Trezora i Uredbom o naknadama troškova zaposlenih u javnom sektoru[1]).

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je 12.10.2016. godine donijelo Interno pravilo o načinu korišćenja poslovnih platnih kartica (broj 101-2069/1).

[1] "Sl. list CG", br. 040/16

7. U Ministarstvu, u toku 2015. godine, nije knjigovodstveno evidentirano početno stanje i promjene na računima kod banaka. Stanje na računima kod banaka, na dan 31.12.2015.g nije iskazano u Godišnjem izvještaju o popisu Ministarstva.

   - Preporučuje se Ministarstvu održivog razvoja i turizma da vodi evidenciju, na računima klase 1[2], svih novčanih transakcija koje su nastale djelatnošću potrošačke jedinice.
   - Ministarstvo treba, na kraju fiskalne godine (sa stanjem na 31.12.), da izvrši popis gotovine, stanja sredstava na računima kod poslovnih banaka i usaglasi stvarno i knjigovodstveno stanje i isto uključi u Godišnji izvještaj o popisu.

8. Revizijom su kod obračuna zarada u dijelu uvećanja po osnovu radnog staža utvrđene nepravilnosti koje su se u uglavnom odnosile na greške kod Ministarstva finansija (ispravno je unijet koeficijent minulog staža na spisku zaposlenih za isplatu zarada koji MORT šalje Ministarstvu finansija dok su na obračunskim listićima koje MF vraća MORT-u koeficijenti izmijenjeni na način da je npr. kod pojedinih zaposlenih koeficijent povećan za 2% u toku godine, dok je kod drugih smanjen). U manjem dijelu nepravilnosti su sadržane u podacima koji se šalju Ministarstvu finansija od strane MORT-a (pogrešno izračunat koef. minulog staža). Kod jednog zaposlenog plata je za 9 mjeseci obračunavana po koeficijentu za obračun zarada većem od koeficijenta utvrđenog Rješenjem o fiksnom dijelu zarade, dok je u jednom slučaju u Rješenju o fiksnom dijelu zarade utvrđen veći koeficijent za obračun zarada nego što je utvrđen Rješenjem o raspoređivanju.

   - Navedene nepravilnosti su posljedica nedovoljno efikasnih unutrašnjih kontrola u MORT-u. Ministarstvo je donijelo internu proceduru (Pravilnik o načinu pripreme obračuna plata u Ministarstvu) kojim nije propisano vršenje kontrole obračunskih listića nakon dostavljanja istih od strane Ministarstva finansija. Potrebno je da Ministarstvo detaljnije razradi postojeću proceduru uvodeći dodatne kontrole i obezbijedi efikasnost formalno uspostavljenje procedure, odnosno tačnost ulaznih podataka koji se koriste za obračun zarada. Ulazne podatke za obračun uvećanja zarada po osnovu radnog staža treba usaglasiti sa stvarnim stanjem i članom 22 Opšteg kolektivnog ugovora.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je, 12.10.2016.g., donijelo interno pravilo o načinu pripreme obračuna plata (broj 101-2066/1).

[2] U skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština odgovarajući računi klase 1 obuhvataju transakcije u svim valutama i saldo računa u svakom trenutku pokazuje stanje gotovine.

9. Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije IOPPD obrasce podnosio nadležnom poreskom organu do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec), što nije u skladu sa članom 5 Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje[3].

   - Subjekt revizije je dužan da Izvještaj o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (IOPPD obrasce) podnosi nadležnom poreskom organu do 15-og u mjesecu za prethodni mjesec kako je propisano važećim Pravilnikom.

10. Revizijom je utvrđeno da je zaposlenima u Ministarstvu, varijabilni dio zarade isplaćivan kvartalno u 2015. godini, i da je po tom osnovu osnovu ukupno isplaćeno 111.805,57 €. Isplata za I, II i III kvartal je vršena na osnovu Odluka Ministra i Rješenja Ministra finansija, dok za IV kvartal, postoji Odluka Ministra ali ne i Rješenje Ministra finansija.
    Revizijom je utvrđeno da rukovodioci organizacionih jedinica nijesu sačinjavali mjesečne izvještaje o izuzetnim rezultatima i kvalitetu rada službenika pripadajućih organizacionih jedinica, što nije u skladu sa članom 3 Pravilnika. Predmetni izvještaji predstavljaju suštinski i dokumentacioni osnov za donošenje Odluke o ispunjavanju uslova za ostvarivanje varijabilnog dijela zarade i o visini varijabilnog dijela zarade.

    - Potrebno je da Ministarstvo, u skladu sa članom 3 Pravilnika, sačinjava izvještaje o izuzetnim rezultatima i kvalitetu rada službenika u skladu sa definisanim kriterijumima kao i da iste dostavlja kolegijumu Ministarstva.

11. Ministarstvo nema interni pisani akt kojim se određuje ko od zaposlenih ima pravo na korišćenje sredstava za reprezentaciju.

    - Potrebno je da Ministarstvo donese internu pisanu proceduru/uputstvo kojim će se odrediti ko ima pravo na korišćenje sredstava za reprezentaciju, u kojem iznosu i ostala pitanja vezana za reprezentaciju.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je donijelo, 12.10.2016.g., Interno pravilo o ostvarivanju prava na reprezentaciju (broj 101-2062/1).

[3] "Sl. list Crne Gore", br. 76/10 ... 2/15

12. Uvidom u ugovore zaključene za konsultantske usluge, projekte i studije i ostale usluge, utvrđeno je da isti, u većini, sadrže klauzulu o avansnoj uplati dobavljaču, što nije u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora[4] kojim je propisano da se ovjeravanje plaćanja od strane potrošačkih organizacija vrši nakon što se utvrdi da je fizičko ili pravno lice izvršilo uslugu ili dostavilo robu.

    - Ministarstvo održivog razvoja treba da sva plaćanja vrši, u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora, Zahtjevima za plaćanje koji su ovjereni od strane službenika za ovjeravanje, nakon što se utvrdi da je fizičko ili pravno lice izvršilo uslugu ili dostavilo robu. Ukoliko Ministarstvo ima potrebe za specifičnim nabavkama, subjektu revizije se preporučuje da u saradnji sa Ministarstvom finansija usaglasi način realizacije nabavki koje zahtijevaju avansno plaćanje i ako je potrebno pokrene inicijativu za dopunu tačke 25 Uputstva o radu državnog trezora.

13. Pravni osnov za zaključivanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima je Zakon o radu (član 163), kojim je propisano da poslodavac za obavljanje određenih **poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost**, i koji ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, može da sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, odnosno Agencije za posredovanje zaključi poseban ugovor o radu. Ugovori o privremenim i povremenim poslovima koje je zaključivalo Ministarstvo održivog razvoja i Direkcija za javne radove nijesu u skladu sa odredbama člana 163 Zakona o radu i Zakonom o državnim službenicima namještenicima, jer su po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima angažovani izvršioci za obavljanje poslova na sistematizovanim radnim mjestima.

    - Subjekt revizije treba da zaključuje ugovore o privremenim i povremenim poslovima isključivo za vršenje poslova koji su utvrđeni odredbama člana 163 Zakona o radu. Takođe, ukoliko ima potrebu angažovanja lica za obavljanje poslova i radnih zadataka iz akta o sistematizaciji, treba da donese rješenja o raspoređivanju na određeno ili neodređeno vrijeme, putem javnog oglasa, sa imenovanim službenikom, u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

14. Revizijom je utvrđeno je da veliki broj faktura ne prati pisana potvrda da je usluga izvršena, odnosno roba isporučena, što nije u skladu sa tačkom 23 Uputstva o radu državnog trezora i internim Pravilnikom o

[4] „Sl. list Crne Gore“, br. 080/08....011/14 od 04.03.2014. god.

načinu evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura i pripremi finansijskog izvještaja za dospjele neizmirene obaveze.

- Potrebno je da subjekat revizije u svim slučajevima primjenjuje propisanu proceduru, što treba da obezbijedi da fakture prati pisana potvrda kojom se potvrđuje da je roba isporučena, usluga izvršena ili izvedeni radovi.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je donijelo, 12.10.2016.g., Interno pravilo o načinu evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura i pripremi finansijskog izvještajaza dospjele neizmirene obaveze (broj 101-2061/1).

15. U Ministarstvu se ne vodi evidencija državne imovine u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima**, što nije u skladu sa čl. 41 Zakona o državnoj imovini.**
Evidencije imovine se ne vodi na računima klase 0, kako je to propisano Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.
Interno pravilo o evidenciji državne imovine, koje je donijelo Ministarstvo, nije u skladu sa Zakonom o državnoj imovini i podzakonskim aktima koji regulišu ovu oblast.

- Potrebno je da Ministarstvo obezbijedi evidenciju imovine u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima, a u skladu sa:
  - Zakonom o državnoj imovini;
  - Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti;
  - Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini;
  - Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari;
  - Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština;
  - Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika.

- Potrebno je da Ministarstvo uspostavi interno pravilo o evidenciji državne imovine, kojim će propisati procedure u vezi evidencije državne imovine, u skladu sa zakonskim propisima i specifičnostima potreba (djelatnosti) samog Ministarstva.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je donijelo, 12.10.2016.g., Interno pravilo o evidenciji državne imovine (broj 101-2063/1).

16. Komisija za popis je izvršila popis gotovine u blagajnama, ali nije izvršen popis gotovine na računima kod banaka (račun za plaćanje obaveza prema inostranstvu).
Komisiji nije dat zadatak da izvrši popis obaveza Ministarstva sa stanjem na dan 31.12.2015. godine.[5]
Komisija nije sačinila izvještaj o izvršenom popisu, pa samim tim Starješina organa nije mogao donijeti odluku o prihvatanju Izvještaja o izvršenom popisu, kao ni o predlogu za otpis.
Ministarstvo ne vodi pomoćnu knjigu osnovnih sredstva, niti vodi evidenciju imovine na kontima klase nula, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, iz kog razloga se državni revizor nije mogao uvjeriti da stanje imovine, iskazano u popisnim listama, odgovara stvarnom stanju imovine kojom raspolaže ministarstvo. Nije vršeno usklađivanje knjigovodstvenog stanja (posebne evidencije) sa stvarnim stanjem. Ministarstvo nije donijelo uputstvo o popisu, kojim bi se jasno definisali zadaci popisne komisije (plan rada, pripremne radnje i dr..,), kao i rokovi u kojima treba izvršiti popis pojedinih grupa osnovnih sredstava.
Komisiji nije dat zadatak da izvrši popis investicija u toku, a što je utvrđeno čl. 4 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari[6], kojim je popisano da popis nepokretnih stvari obuhvata i investicije u toku. Uputstvom (čl.10) je definisano da se popis investicija u toku vrši po osnovu uvida na licu mjesta i pregledom dokumentacije koja se odnosi na tu investiciju, na osnovu koje su vršena knjiženja u knjigovodstvu organa. Komisija u izvještaju o izvršenom popisu unosi podatke o stepenu završenosti investicije. U Izvještaju o realizaciji kapitalnog budžeta Ministarstva (Direkcije javnih radova) za 2015. godinu, iskazano je, da je Ministarstvo na dan 31.12.2015. imalo investicija u toku.

- Preporučuje se Ministarstvu da vrši popis gotovine i obaveza kao i usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem.
- Potrebno je da Komisija za popis, u skladu sa čl. 13 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari, nakon izvršenog popisa sačini Izvještaj i da Ministarstvo vodi knjigovodstvo osnovnih sredstava, u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor i propisima, kako bi se omogućilo usklađivanje knjigovodstvenog stanja posebne evidencije sa stvarnim stanjem.

[5] U Izvještaju o neizmirenim obavezama iskazan je podatak da je Ministarstvo na dan 31.12.2015. godine imalo neizmirenih obaveza u iznosu od 51.107,33 €.
[6] "Sl. List CG", br. 047/11

- Ministarstvo treba da obezbijedi da se popis imovine vrši u skladu sa Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je donijelo, 12.10.2016.g., Interno pravilo o načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari (broj 101-2060/1).

17. U Ministarstvu se ne vrši knjiženje obračuna amortizacije, na odgovarajućim računima, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština. Za sredstva nabavljena u 2015. godini nije vršen obračun amortizacije.

- Potrebno je da Ministarstvo donese procedure (i iste primjenjuje) za obračun amortizacije materijalne i nematerijalne imovine, u skladu sa zakonskim propisima.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je donijelo, 12.10.2016.g., Interno pravilo o evidenciji državne imovine (broj 101-2063/1), kojim je između ostalog definisana procedura za obračun amortizacije.

18. Ministarstvo nije u zakonskom roku (do 31.01.2015.g) donijelo Plan javnih nabavki. Isti je donesen 06.03.2015. godine, kada je i objavljen na Portalu uprave za javne nabavke.
Planom javnih nabavki za 2015. godinu, Ministarstvo nije planiralo dodjeljivanje nabavki putem neposrednog sporazuma, a u Izvještaju o dodijeljenim javnim nabavkama (Obrazac C) iskazan je podatak da je Ministarstvo neposrednim sporazumom, dodijelilo javnie nabavke u iznosu od 479.403,47 €. Zakonom o javnim nabavkama (čl. 37), propisano je da naručilac može da pokrene postupak javne nabavke ako su za tu nabavku obezbijeđena finansijska sredstva budžetom ili na drugi način u skladu sa zakonom i ako je nabavka predviđena planom javnih nabavki naručioca.

- Ministarstvo treba da Planom javnih nabavki predvidi nabavke koje će se realizovati neposrednim sporazumom i da Plan donosi u propisanom roku.

19. Tenderskom dokumentacijom br. 12-647/6 od 01.04.2015. godine definisano je da će naručilac sa ponuđačima čije ponude budu ocijenjene kao ispravne pregovarati o finansijskom dijelu ponude i da će rezultati pregovora biti verifikovani kroz Zapisnik o pregovaranju. Revizoru nije dat na uvid Zaisnik o pregovaranju iz kog razloga se ne može steći uvjerenje da je Ministarstvo postupilo u skladu sa članom 25 Zakona i Tenderskom dokumentacijom.

- Potrebno je da Ministarstvo prilikom realizacije nabavki sprovođenjem pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje postupa u skladu sa članom 25 Zakona o javnim nabavkama i tenderskom dokumentacijom, pregovara sa ponuđačima o dostavljenim ponudama i sačini zapisnik o pregovaranju.

20. Izmjenama i dopunama Plana javnih nabavki za 2015. Godinu (Amandman – 4), broj: 01-198/18 od 07.12.2015. godine, izvršena i izmjena za stavku 213 Sajam nekretnina "MIPIM 2016"- zakup prostora i izrada štanda. Odluka o pokretanju postupka javne nabavke donesena 08.12.2015. godine što znači, da je postupak pokrenut jedan dan nakon objavljivanja Amandmana na plan, što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkma (član 38), kojim je propisano da se izmjene, odnosno dopune plana javnih nabavki mogu izvršiti pet dana prije pokretanja postupka javne nabavke, osim u slučaju rebalansa budžetskih sredstava.

- Subjekat revizije treba da, prilikom izmjena Plana javnih nabavki postupa u skladu sa čl. 38 Zakona o javnim nabavkama.

21. Internim uputstvom za sprovođenje javnih nabavki, propisana je procedura za nabavke neposrednom pogodbom. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo prilikom realizacije nabavki primjenom neposrednog sporazumanije nije sprovelo procedure propisane Internim uputstvom.

- Službenik za javne nabavke treba da sprovodi javne nabavke neposrednim sporazumom u skladu sa propisanom internom procedurom.

22. Donešena Interna pravila i procedure Ministarstva održivog razvoja i turizma ne sadrže sve neophodne elemente propisane Uputstvom za izradu i opis internih pravila i procedura koje je donijelo Ministarstvo finansija i nijesu sastavljena na propisanom obrascu, u skladu sa istim.
Subjekat revizije je identifikovao i procijenio rizike kroz opis značajnih poslovnih procesa – Mapu procesa, donio Regisar rizika i Strategiju upravljanja rizikom, ali ne u skladu sa Smjernicama za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora. Utvrđene neusklađenosti su kako formalne, tako i suštinske prirode.
Ministarstvo nije vršilo analizu postojećih i odredilo potrebne dodatne ili nepotrebne kontrole, donijelo i pratilo sprovođenje plana za otklanjanje nedostataka unutrašnjih kontrola.

- Subjekat revizije treba da interna uputstva/smjernice donosi na propisanom obrascu, sa elementima propisanim Uputstvom za izradu i opis internih pravila i procedura.
- Potrebno je redovno vršiti procjenu elemenata finansijskog upravljanja i kontrola kako bi se utvrdila adekvatnost postojećih kontrola, nedostaci i aktivnosti koje treba preduzeti da bi se utvrđeni nedostaci otklonili – Izvještaj o samoprocjeni, koji u krajnjem treba da rezultira Godišnjim izvještajem o sprovođenju planiranih aktivnosti u uspostavljanju I razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola – Upitnik o samoprocjeni FMC-a.
- Potrebno je odrediti lice zaduženo za koordinaciju uspostavljanja i sprovođenja procesa upravljanja rizicima na nivou subjekta i uspostaviti Registar rizika na nivou subjekta i na nivou organizacionih jedinica, a zatim na osnovu uspostavljenog Registra donijeti Strategiju upravljanja rizicima.

Kapitalni budžet-Direkcija javnih radova

23. **Realizacija** većina projekata u okviru programa 804-Izgradnja i rekonstrukcija adm. prostora za rad državnih organa **nije okončana u ugovorenom roku**, već je produžavana aneksima. Za pojedine projekte su ugovori potpisani u 2010. i 2012.g. (Objekat CANU i Objekat Eko-zgrada MInistarstva turizma i zaš.životne sredine).
Kapitalnim budžetom su **planirana sredstva, ali realizacija nije započela u 2015.g.,** za sljedeće projekte:

- Adaptacija zgrade bivšeg Belgijskog poslanstva na Cetinju, planiran u iznosu od 232.500,00 €;
- Projekat Biblioteka za slijepe u Podgorici, planiran u iznosu od 40.000,00 €;
- Projekat Državni institut u Kolašinu, planiran u iznosu od 20.000,00 €;
- Rezervoar za vodosnadbijevanje u Tivtu, planiran u iznosu od 20.000,00 €;
- Studenski dom u Nikšiću, planiran u iznosu od 95.000,00 €;
- Izgradnja akumulacionog jezera za Ski centar "Vučje" planiran u iznosu od 250.000,00 €.

Kapitalnim budžetom su **planirana sredstva** ali **nije bilo izvršenja u 2015. g**., za sljedeće, već započete, projekte:

- Dom starih u Podgorici, planiran u iznosu od 480.000,00 €;
- Stadion na Cetinju, planiran iznos od 50.000,00 €;

- Sportska dvorana u Kotoru, planiran iznos od 50.000,00 €;
- Nova zgrada Skupštine, planiran iznos od 160.000,00 €;
- Centar kulture u Pljevljima, planiran iznos od 650.000,00 €;
- Sanacija postojećeg odlagališta čvrstog otpada "Vasove vode", Berane, planiran iznos od 41.000,00 €;
- Kanalizaciona mreža i uređenje vodosnadbijevanja u Beranama, planiran iznos od 204.599,90 €;
- Vrtić u Baru (59.000,00 €); Vrtić u Ulcinju (5.000,00 €); Vrtić u Podgorici (17.000,00 €);Vrtić u Pljevljima (15.000,00 €);
- Smještajni kapaciteti za SAJ i PJP u Danilovgradu i dr.

- Preporučuje se Direkciji javnih radova da prilikom kandidovanja konkretnih projekata izvrši realno planiranje sredstava kapitalnog budžeta po projektima, kako bi se planirana sredstava po projektima realizovala u približnom iznosu u odnosu na plan i smanjio broj projekata koji se ne realizuju.

- Uzimajuću u obzir otežavajuće okolonsti pri realizaciji projekata kod kojih je predmet izvođenje radova, prilikom planiranja kapitalnih projekata potrebno je zahtjevati detaljniju razradu projekta, kako bi se odredio realan rok za izvođenje i okončanje radova, te smanjila mogućnost prekoračenja ugovorenih rokova izvršenja ugovora.

- Prilikom kandidovanja projekata kapitalnog budžeta treba dati prioritet projektima započetim u prethodnim godinama.

- Prije donošenja godišnjeg zakona o budžetu, neophodno je provjeriti realnost pretpostavki kod planiranja i kandidovanja konkretnih projekata. Posebno treba obratiti pažnju na činjenicu da jedan broj projekata nije realizovan zbog nedovoljno izučenih pretpostavki u dijelu sagledavanja urbanističko tehničkih uslova, planske dokumentacije i revidovane projektne dokumentacije.

24. Revizijom je utvrđeno da Ugovor o izgradnji fudbalskog terena sa vještačkom travom u Opštini Mojkovac, zaključen na iznos od 146.609,95 € nije evidentiran u Obrascu A Izvještaja o dodijeljenim javnim nabavkama u 2015.g.

- Službenik za javne nabavke je obavezan da sve postupke javnih nabavki realizovane neposrednim sporazumom, u skladu sa nadležnostima propisanim čl. 58 Zakona, evidentira i unese u Izvještaj o dodeljenim javnim nabavkama.

Vlada Crne Gore

25. Vlada je zaključcima vršila preusmjeravanje sredstava iz Kapitalnog budžeta za projekte koji nijesu planirani Zakonom o budžetu za 2015.g, u ukupnom iznosu od 3.979.600,00 €.

- Preporučuje se Vladi da preusmjeravanja sredstava kapitalnog budžeta vrši u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu, odnosno u skladu s čl. 9 stav 4 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je utvrđeno da je zabranjena isplata izdataka sa konsolidovanog računa trezora, ako nijesu odobreni zakonom o budžetu države za fiskalnu godinu.

- Neplanirane i nedovoljno planirane izdatke, kao i hitne i nepredviđene izdatke, u skladu sa čl. 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, treba isplaćivati iz sredstava tekuće odnosno stalne rezerve.

Sudski troškovi

26. Na poziciji 463-Otplata obaveza iz predhodnog perioda (sudski troškovi) izvršeno je **prekoračenje budžetske potrošnje** u iznosu **1.948.521,43 €, što nije u skladu sa Zakonom o budžetu za 2015. godinu.**
Zakonom o budžetu za 2015. godinu (članom 11) propisano je da će se sredstva za isplatu obaveza po osnovu sudskih rješenja planirati kod Ministarstva finansija, na poziciji 4630–Otplata obaveza iz prethodnih godina, a tokom godine vršiće se preusmjeravanje u korist iste pozicije korisnika budžeta koji je uzrokovao te troškove, do iznosa njihovog ostvarenja. Prema podacima Glavne knjige Trezora, **preusmjeravanje sredstava** u korist pozicije 463, za potrošačku jedinicu Ministarstvo održivog razvoja i turizma, **nije vršeno**, a na teret iste su realizovani izdaci po osnovu sudskih odluka u iznosu od 1.948.523,43€.
Ministarstvo održivog razvoja i turizma **ne raspolaže dokumentacijom** (Zahtjevi za plaćanje sa prilozima), po osnovu koje je izvršena isplata sa pozicije 4630- sudski sporovi, već se ista nalazi kod Ministarstva finansija.

- **Ministarstvo finansija je trebalo**, u skladu sa Zakonom o budžetu za 2015. godinu, da sredstva za isplatu obaveza po osnovu sudskih rješenja preusmjeri korisniku budžeta koji je uzrokovao te izdatke (Ministarstvu održivog razvoja i turuzma). Ministarstvo finansija je dužno da obezbijedi potpunu primjenu Godišnjeg zakona o budžetu.

- **Ministarstvo održivog razvoja i turizma** treba da postupa po pravosnažnim i izvršnim odlukama nadležnih sudova i drugih organa i tako izbjegne neekonomično trošenje budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja.

- **Ministarstvo održivog razvoja i turizma** treba da utvrdi način vođenja evidencije o sporovima koji se vode protiv njih pred sudovima i/ili drugim nadležnim organima koja bi trebalo da omogući tačne i blagovremene podatke o vrijednosti spora, statusu predmeta, fazi u kojoj se spor nalazi, odgovornom licu itd. Evidenciju je neophodno ažurirati blagovremeno, u skladu sa dokumentacijom o toku postupka koju im dostavlja Zaštitik imovinsko-pravnih interesa.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma, u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI (broj 101-2080/1 od 20.10.2016.g.) navodi: „Sudski troškovi se, u najvećem dijelu, odnose na presudu koja je donijeta po sporu koji je 1997. godine pokrenut protiv Direkcije javnih radova."

- Subjekat revizije dužan je da, u skladu sa članom 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, **u roku od 6 mjeseci izvijesti DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama**.

Podgorica, 24.10.2016. godine

Rukovodilac Kolegijuma DRI
dr Branislav Radulović

.....

senator DRI

II OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Ministarstva održivog razvoja i turizma (MORT) sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07 i 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata 22.12.2015. godine (br. 4011-06-1998);
- Odluci o vršenju revizije Kolegijuma DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma) od 22.01.2016. god. (broj: 40113- 022-92).

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list RCG“ br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 07/15) i
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI-nivo III).

2. OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Subjekat revizije je organ državne uprave – Ministarstvo.
Starješina organa je ministar Branimir Gvozdenović.
Adresa Ministarstva je: IV proleterske brigade 19, 81000 Podgorica

Kartonom deponovanih potpisa[7] novčanim sredstvima odobrenim Budžetom, u izvještajnom periodu, raspolažu lica ovlašćena za punovažno potpisivanje uz upotrebu pečata su, u svojstvu službenika za odobravanje: Branimir Gvozdenović, Zoran Tomić i Žarko Živković i u svojstvu službenika za ovjeravanje: Veljko Vrbica i Slobodan Vuković.

[7] Karton deponovanih potpisa, Ministarstvo održivog razvoja i turizma - 41501;
Broj računa: 907-83001-19

2.1. Djelatnost Ministarstva održivog razvoja i turizma

U skladu sa uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave[8] Ministarstvo održivog razvoja i turizma vrši poslove uprave koji se odnose na: integralno planiranje, upravljanje i valorizaciju prostora; održivi razvoj; realizaciju programa i projekata održivog razvoja iz nadležnosti ovog ministarstva; pružanje stručne, organizacione i administrativne podrške radu Nacionalnog savjeta za održivi razvoj; strateško planiranje prostora i životne sredine; izradu državnih planskih dokumenata; davanje mišljenja i saglasnosti na lokalna planska dokumenta; morsko dobro; izradu i donošenje planova za objekte privremenog karaktera u zoni morskog dobra i nacionalnih parkova; vođenje dokumentacione osnove o prostoru za potrebe praćenja stanja u prostoru i izrade planskih dokumenata; izradu izvještaja o stanju uređenja prostora; izradu programa uređenja prostora; uspostavljanje i vođenje informacionog sistema o prostoru u saradnji sa organom državne uprave nadležnim za informaciono društvo; sačinjavanje separata i izdavanje urbanističko-tehničkih uslova; izdavanje građevinskih dozvola; izdavanje upotrebnih dozvola; izdavanje odobrenja i urbanističko-tehničkih uslova za postavljanje objekata privremenog karaktera; licence za obavljanje djelatnosti izrade planskih dokumenata, izrade tehničke dokumentacije i građenja objekata; vođenje razvojne i strateške politike u oblasti građevinarstva; energetsku efikasnost kroz sistem planiranja i izgradnje objekata; razvoj turizma, ugostiteljstvo, turističku ponudu, uslove privređivanja u turizmu, selektivne oblike turizma; povezivanje primorskog i kontinentalnog turizma; razvoj privatnog sektora u turizmu; formiranje turističkih mjesta i područja; kategorizaciju i klasifikaciju turističkih objekata; turističke tokove na domaćem i inostranom tržištu; saradnju sa turističkim asocijacijama u Crnoj Gori i inostranstvu; održivu valorizaciju potencijala i ekoloških prednosti nacionalnih parkova i zaštićenih područja prirode sa aspekta razvoja turizma; realizaciju investicionih programa od interesa za održiv turistički razvoj; praćenje infrastrukturnih projekata u funkciji razvoja turizma; praćenje i promociju investicija u sektoru turizma; koordinaciju aktivnosti za pripremu i praćenje turističkih sezona; organizaciju, posredovanje, snabdjevenost turističkih područja i strukturu turističke potrošnje; vođenje evidencije o broju turista, smještajnim kapacitetima, finansijskim efektima i rezultatima poslovanja u turizmu; organizovanje poslova turističko-informativne propagandne djelatnosti; unapređenje saradnje između sektora turizma i komplementarnih sektora; saradnju sa Nacionalnom turističkom organizacijom i organizovanje turističkih predstavništava u drugim državama; etažnu svojinu; sistem stambenih odnosa; upravljanje i održavanje stambenog fonda; pretvaranje posebnih i zajedničkih djelova stambene zgrade u poslovne prostorije;

[8] "Službeni list Crne Gore", br. 005/12 od 23.01.2012, 025/12 od 11.05.2012, 044/12 od 09.08.2012, 061/12 od 07.12.2012, 020/13 od 26.04.2013, 017/14 od 04.04.2014, 006/15 od 10.02.2015, 080/15 od 31.12.2015

stambeno zadrugarstvo; politiku unapređenja stambenog fonda; privatno-javno partnerstvo u oblasti stanovanja; sistem integralne zaštite životne sredine i održivog korišćenja prirodnih resursa; oblast procjene uticaja i strateške procjene uticaja na životnu sredinu, integrisanog sprečavanja i kontrole zagađivanja; zaštitu prirode; kvalitet vazduha; klimatske promjene i odobravanje i praćenje projekata koji se realizuju u cilju ublažavanja efekata klimatskih promjena; zaštitu ozonskog omotača; zaštitu od buke i vibracije; hemikalije; zaštitu od radijacije (radioaktivne meterije i jonizujuća zračenja); nejonizujuća zračenja; zaštitu zemljišta od zagađivanja; integrisano upravljanje obalnim područjem; integrisanu zaštitu mora od zagađenja; kontrolu industrijskog zagađenja i upravljanje rizikom; primjenu novih i tehnologija čistije proizvodnje; upravljanje otpadom i otpadnim vodama; sistem komunalnih djelatnosti; koordinaciju regionalnih sistema vodosnabdijevanja; genetički modifikovane organizme iz nadležnosti ovog ministarstva; hidrografsku djelatnost; izradu standarda zaštite životne sredine; praćenje stanja životne sredine; praćenje investicija iz oblasti ministarstva; saradnju sa međunarodnim finansijskim institucijama i fondovima Evropske unije u dijelu realizacije projekata iz oblasti zaštite životne sredine i komunalnih djelatnosti; saradnju sa nevladinim organizacijama; predlaganje mjera tekuće i razvojne politike i analiziranje njihovog uticaja na ekonomski položaj privrednih subjekata i preduzetnika; promotivne aktivnosti iz nadležnosti ministarstva; međunarodnu saradnju i međunarodne ugovore iz nadležnosti ministarstva; usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnim poretkom Evropske unije; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

Organ uprave u sastavu Ministarstva održivog razvoja i turizma je **Direkcija javnih radova**. Direkcija javnih radova vrši poslove koji se odnose na: prethodne i pripremne radove, studije, istražne radove i investicione programe, davanje stručne ocjene na dokumentaciju za donošenje investicionih odluka, pribavljanje rješenja o lokaciji i urbanističko-tehničkim uslovima za pojedine objekte, a u vezi sa izgradnjom i rekonstrukcijom objekata primarne tehničke infrastrukture, objekata državnih organa, zdravstva, obrazovanja, kulture i sporta, kompleksa i objekata na atraktivnim turističkim lokacijama i drugih objekata koji su od javnog interesa i čiju izgradnju finansira država; izradu i tehničku kontrolu tehničke dokumentacije, pribavljanje saglasnosti i odobrenja za građenje; javno oglašavanje i sprovođenje postupka ustupanja radova; zaključivanje ugovora o građenju; vršenje stručnog nadzora i kontrole kvaliteta izvedenih radova ugrađenih materijala i opreme; tehnički pregled, prijem izvedenih radova, pribavljanje odobrenja za upotrebu objekta; evidenciju, plaćanje i kontrolu finansijskog utroška sredstava; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.

Uredbom je propisano da Ministarstvo **vrši nadzor** nad zakonitošću i cjelishodnošću rada i zakonitošću upravnih akata nad:
- Zavodom za hidrometeorologiju i seizmologiju;
- Direkcijom javnih radova;
- Agencijom za zaštitu životne sredine.

2.2. Organizacija i sistematizacija radnih mjesta

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva održivog razvoja i turizma[9] bilo je sistematizovano 207 službeničkih i namještenićkih radnih mjesta (Ministarstvo - 169, Direkcija javnih radova – 38).

Vlada Crne Gore je Zaključkom[10], u Aprilu 2015. godine, utvrdila Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva održivog razvoja i turizma[11], kojim su utvđene unutrašnje organizacione jedinice, njihov djelokrug i sadržaj grupa poslova, radna mjesta i zapošljavanje pripravnika. Predmetnim Pravilnikom, u Ministarstvu i Direkciji javnih radova, organa u sastavu, za vršenje poslova iz djelokruga nadležnosti utvrđena su službenička i namještenička radna mjesta za 212 izvršilaca od čega se 173 odnosi na Ministarstvo i 39 na Direkciju (nijesu uključeni Ministar i dva Državna sekretara).

Povećanje od 5 radnih mjesta (4 radna mjesta u Ministarstvu i jedno radno mjesto u Direkciji) se odnosi na dva generalna direktora/ice novoformiranih direktorata, u Ministarstvu, Direktorata za EU integracije i međunarodnu saradnju i Direktorata za klimatske promjene i dva nova službenička mjesta za navedene direktorate, kao i pomoćnika/ce direktora/ce novoformiranog Sektora za pripremu investicionih projekata u Direkciji.

Unutrašnju organizaciju sa brojem sistematizovanih radnih mjesta Ministarstva, u okviru utvrđenih nadležnosti, čine:

Izvan organizacionih jedinica:

1. Ministar
2. Državni sekretar/ka
3. Sekretar/ka Ministarstva
4. Samostalni savjetnik i za podršku lokalnoj samoupravi i NVO

Organizacione jedinice su:

1. Direktorat za planiranje prostora
   1.1. Direkcija za strateški prostorni razvoj;
   1.2. Direkcija za lokalna planska dokumenta;
   1.3. Direkcija za državna planska dokumenta;
   1.4. Direkcija za monitoring implementacije planskih dokumenata i
   1.5. Direkcija za normativno pravne poslove i drugostepeni postupak iz oblasti planiranja prostora.

2. Direktorat za građevinarstvo
   2.1. Direkcija za strateški razvoj građevinarstva;
   2.2. Direkcija za normativno pravne poslove i drugostepeni postupak iz oblasti građevinarstva;

[9] Br: 08-1643/3 od 05.07.2013. g.
[10] Br. 08-732 od 16.04.2015. g.
[11] Br. 01-1349/10 od 05.07.2013. godine

2.3. Direkcija za izdavanje dozvola i
2.4. Direkcija za izdavanje licenci i urbanističko-tehničkih uslova.

3. Direktorat za turistički razvoj i standarde
3.1. Direkcija za standarde u oblasti turizma
3.1.1. Odsjek za standarde i propise i
3.1.2. Odsjek za upravni postupak.
3.2. Direkcija za ugostiteljstvo, turistički razvoj i investicione projekte

4. Direktorat za upravljanje turističkom destinacijom
4.1. Direkcija za turističku strategiju i politiku i
4.2. Direkcija za posebne oblike turizma i turističku infrastrukturu.

5. Direktorat za razvoj stanovanja
5.1. Direkcija za stanovanje i
5.2. Direkcija za regularizaciju

6. Direktorat za životnu sredinu
6.1. Direkcija za horizontalno zakonodavstvo;
6.2. Direkcija za zaštitu vazduha i zaštitu od buke u životnoj sredini;
6.3. Direkcija za kontrolu industrijskog zagađenja i upravljanja i hemikalijama
6.4. Direkcija za zaštitu prirode.

7. Direktorat za upravljanje otpadom i komunalni razvoj
7.1. Direkcija za upravljanje otpadom i
7.2. Direkcija za komunalni razvoj

8. Direktorat za EU integracije i međunarodnu saradnju
8.1. Direkcija za EU integracije;
8.2. Direkcija za upravljanje pretpristupnom podrškom EU i ostalim fondovima i
8.3. Direkcija za međunarodnu saradnju.

9. Direktorat za klimatske promjene
10. Kabinet ministra
11. Služba za opšte poslove, ljudske resurse, finansije, logističku i tehničku podršku
11.1. Kancelarija za opšte poslove;
11.2. Kancelarija za ljudske resurse;
11.3. Kancelarija za finansijsko-računovodstvene poslove i
11.4. Kancelarija za logističku i tehničku podršku.

12. Odjeljenje za unutrašnju reviziju
13. Odjeljenje za komunikaciju i PR
14. Odjeljenje za monitoring projekata

15. Odjeljenje za održivi razvoj i integralno upravljanje morem i priobalnim područjem
16. Odjeljenje za razvojne projekte u urbanizmu i arhitekturi
17. Odjeljenje za podršku i razvoj procesa

Unutrašnje organizacione jedinice **Direkcije javnih radova** su:

Izvan organizacionih jedinica:

1. Direktor/ca
2. Samostalni/a savjetnik/ca I

Organizacione jedinice su:

1. Sektor za pripremu investicionih projekata
   - 1.1. Odsjek za pripremne poslove
   - 1.2. Odsjek za osiguranje kvaliteta dokumenata

2. Sektor za ugovaranje i finansiranje investicionih projekata
   - 2.1. Odsjek za ugovaranje
   - 2.2. Odsjek za finansiranje investicionih projekata
   - 2.3. Odsjek za međunarodnu saradnju i IPA fondove

3. Sektor za praćenje i kontrolu kvaliteta investicionih projekata
   - 3.1. Odsjek za visokogradnju
   - 3.2. Odsjek za primarnu i komunalnu infrastrukturu

Članom 30 Pravilnika precizirano je da će se **raspored službenika i namještenika izvršiti u roku od 30 dana** od dana njegovog stupanja na snagu, odnosno osmog dana od dana objavljivanja na oglasnoj tabli Ministarstva, a nakon utvrđivanja od strane Vlade Crne Gore. Vlada Crne Gore je predmetni Pravilnik utvrdila Zaključkom[12] 16. aprila 2015. god.

Prema dobijenim podacima, u Ministarstvu je na dan 31.12.2015. od sistematizovana 173 radna mjesta, bilo upražnjeno 32 radna mjesta, a u Direkciji od sistematizovanih 39 radnih mjesta, nepopunjeno 12 radnih mjesta.

Tokom 2015. godine, 15 službenika je zasnovalo radni odnos, dok je za 12 službenika prestao radni odnos. U revidiranom periodu 15 lica je zasnovalo radni odnos u Ministarstvu, dok je za 12 službenika prestao radni odnos u 2015. godini.

- Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da je raspored službenika i namještenika shodno Pravilniku o sistematizaciji izvršen 28.08.2015. godine, što nije u skladu sa članom 30 Pravilnika.

[12] Broj 08-732

2.3. Računovodstveni sistem

Računovodstvo javnog sektora u Crnoj Gori organizovano je na modifikovanoj gotovinskoj osnovi, koja podrazumijeva da se primici i izdaci evidentiraju na gotovinskoj osnovi tj. u momentu isplate ili naplate gotovine, a obaveze i imovina se evidentiraju na obračunskoj osnovi, odnosno za period na koji se odnosi. Budžetsko računovodstvo vodi se na nivou funkcionalne, organizacione, ekonomske i programske klasifikacije u skladu sa GFS klasifikacijom (klasifikacija MMF za potrebe finansijskog izvještavanja javnog sektora). Računovodstveni sistem javnog sektora obuhvata prikupljanje, obradu, dostavu i korišćenje računovodstvenih informacija za donošenje odluka u vezi sa upravljanjem javnim sredstvima. Korisnici budžeta koriste SAP sistem (sistem evidencije u Glavnoj knjizi trezora).

Računovodstveni sistem budžeta Crne Gore organizovan je u skladu sa odredbama čl. 64 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, u skladu sa Pravilnikom o načinu sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i Uputstva o radu Državnog trezora. Računovodstveni sistem zasnovan je na evidencijama u Glavnoj knjizi trezora, koja se vodi u Ministarstvu finansija i knjigovodstvima potrošačkih jedinica. Potrošačke jedinice na osnovu svojih evidencija o primicima i izdacima na kraju godine sastavljaju godišnji finansisjki izvještaj i dostavljaju Ministarstvu finansiaja – Državnom trezoru do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu. Glavna knjiga Državnog trezora i finansijski izvještaji potrošačkih jedinica predstavljaju dokumentacionu osnovu za izradu Završnog računa.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma koristi SAP sistem. U okviru blagajne se vodi dnevnik blagajne. Obračun zarada se vrši u Ministarstvu finansija na osnovu podataka (mjesečnih izvještaja o ostvarenim časovima rada) koje dostavlja MORT.

3. VRSTA, PREDMET, CILJ I OBUHVAT REVIZIJE

Državna revizorska institucija (DRI) izvršila je **finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti**.

Predmet revizije bili su godišnji finansijski izvještaj za 2015. godinu i pravilnost poslovanja Ministarstva održivog razvoja i turizma.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave[13], Ministarstvo je kao potrošačka jedinica u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima 3 i 5 i to:

- **Izvještaj o novčanim tokovima III i**
- **Izvještaj o neizmirenim obavezama.**

[13] "Sl. list CG" br. 23/14

Za neutrošena sredstava na računima, koja su evidentirana u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak, Ministarstvo je u obavezi uz godišnji finansijski izvještaj dostaviti i **Izjavu o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine,** na Obrascu 8.

Potrošačke jedinice za utrošena sredstva iz tekuće budžetske rezerve dostavljaju uz godišnji finansijski izvještaj i **Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve,** na Obrazcu 9.

Cilj revizije je izražavanje mišljenja o tome:

- da li finansijski izvještaji objektivno i istinito informišu o finansijskoj strukturi i finansijskom položaju;
- da li su transakcije o kojima se izvještava u saglasnosti sa zakonima i drugim propisima (kriterijumima revizije) i
- da li je sistem finansijskog upravljanja i kontrole u skladu sa zakonom i drugim aktima.

Kriterijumi na osnovu kojih se prosuđuje objektivnost i istinitost finansijskih izveštaja su odgovarajući računovodstveni propisi, računovodstvena načela i standardi za javni sektor i usvojene računovodstvene politike subjekta revizije.

Kriterijumi na osnovu kojih se vrši ocjena sistema finansijskog upravljanja i kontrole su Zakon i drugi akti kojima se uređuje sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Crne Gore i utvrđuju metodologiju i standarde i druga pitanja od značaja za uspostavljanje, razvoj i sprovođenje sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Revizijom su obuhvaćeni izdaci Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2015. godinu.

4. KRITERIJUMI REVIZIJE

Revizija pravilnosti je nezavisna eksterna evaluacija mjere u kojoj je predmet revizije u skladu zakonima, propisima, politikama, procedurama, ili ovlašćenjima, koji su indetifikovani kao kriterijumi revizije.

Kriterijumi za reviziju pravilnosti bili su:

Predmet revizije	Kriterijumi
Finansijsko poslovanje i korišćenje opredijeljenih sredstava	Zakon o budžetu, Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakon o budžetu za 2015. godinu, Uputstvo o radu državnog trezora, Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžeta vanbudžetskih fondova i budžete opština, Odluka o načinu izrade i sadržini programskog budžeta.
Zaposleni	Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova i radnih zadataka, Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Zakona o zaradama i drugim primanjima državnih i javnih funkcionera, Zakon o zaradama državnih službenika i namještenika, Uputstvo za obračun bruto zarada, Uredba o naknadi troškova državnih službenika i namještenika, Odluka o kriterijumima i načinu određivanja varijabilnog dijela zarade državnih službenika i namještenika, Odluka o uvećanju zarade državnim službenicima i namještenicima za obavljanje određenih poslova, Odluka o visini otpremnine državnih službenika i namještenika.
Imovina	Zakon o državnoj imovini, Uredba o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari, Uredba o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini, Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnikaUredba o uslovima i načinu korišćenja službenih zgrada i poslovnih prostorija u svojini Crne Gore, Uredba o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore, Uredba o uslovima i načinu korišćenja predmeta umjetničke i kulturne vrijednosti u svojini Crne Gore.
Javne nabavke	Zakon o javnim nabavkama, Pravilnik o bližem sadržaju i načinu sprovođenja javnih nabavki u elektronskoj formi, Pravilnik o evidenciji postupaka javnih nabavki, Pravilnik o obrascima u postupku javnih nabavki; Pravilnik o metodologiji iskazivanja podkriterijuma u odgovarajući broj bodova, načinu ocjene i upoređivanja; Pravilnik o obrascima u postupku javnih nabavki; Pravilnik o načinu vođenja i sadržaju evidencije o kršenju antikorupcijskih pravila; Pravilnik o evidenciji postupaka javnih nabavki; Zaključeni ugovori sa odabranim ponuđačima.
Sistem internih kontrola	Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Uredba o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, Pravilnik o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola; Pravilnik o načinu i postupku rada unutrašnje revizije; Uputstvo o sadržaju godišnjeg izvještaja o sprovođenju planiranih aktivnosti na uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola i Godišnjeg izvještaja o radu unutrašnje revizije ; Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrole; Smjernice za finansijsko upravljanje i kontrole i Uputstvo za izradu i opis internih pravila i procedura.

Kao kriterijumi za reviziju pravilnosti korišćeni su i interni pravilnici i procedure, ugovori i drugi akti.

5. VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE

Revizija Ministarstva održivog razvoja i turizma je izvršena u periodu od 20.04.2015. – 31.07.2016. godine.

Reviziju je sproveo revizorski tim DRI u sastavu:

- Blažo Savković, državni revizor – načelnik u Sektoru II;
- Milijana Brajković, državna revizorka – rukovodilac Odjeljenja i
- Nevenka Rutović, državna revizorka.

III UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

6. PLANIRANJE I IZVRŠENJE BUDŽETA

Zakonom o budžetu za 2015. godinu za tekući budžet potrošačke jedinice Ministarstvo održivog razvoja i turizma opredijeljeno je 6.179.232,96€, odnosno **5.804.406,20€,** koliko iznosi tekući budžet nakon izvršenih preusmjerenja. Prema podacima glavne knjige trezora budžet je izvršen u iznosu **8.894.190,85€** ili **153,23%** u odnosu na tekući budžet. U sledećoj tabeli prikazan je odobreni i izvršeni budžet, po ekonomskoj klasifikaciji, na nivou sintetičkih računa:

NAZIV IZDATKA	EK: KLASA	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Neto zarade	4111	1.113.060,16	1.112.371,31	99,94
Porez na zarade	4112	162.123,35	161.966,05	99,90
Doprinosi na teret zaposlenog	4113	402.862,03	402.862,02	100,00
Doprinosi na teret poslodavca	4114	175.024,36	175.024,33	100,00
Opštinski prirez	4115	25.195,13	24.245,35	96,23
Otpremnine	4125	2.400,00	2.388,80	99,53
Ostale naknade	4127	233.784,27	233.784,26	100,00
Administrativni materijal	4131	59.446,47	59.433,56	99,98
Materijal za posebne namjene	4133	3.010,00	3.001,00	99,70
Rashodi za energiju	4134	7.800,00	7.118,32	91,26
Rashodi za gorivo	4135	55.279,14	55.279,12	100,00
Ostali rashodi za materijal	4139	316,65	0,00	0,00
Službena putovanja	4141	193.685,67	193.592,69	99,95
Reprezentacija	4142	18.456,17	17.273,82	93,59
Komunikacione usluge	4143	89.458,54	89.458,49	100,00
Bank. usluge i neg. kursne razl	4144	3.609,15	3.600,80	99,77
Advokatske, notarske i pravne u	4146	3.983,89	3.753,00	94,20
Kons. usluge, projekti i studije	4147	1.746.777,60	2.896.135,89	165,80
Usluge stručnog usavršavanja	4148	17.478,54	16.891,58	96,64
Ostale usluge	4149	678.514,14	678.514,11	100,00
Tekuće održavanje građ. objeka	4152	1.707,65	1.707,65	100,00
Tekuće održavanje opreme	4153	63.112,19	63.076,64	99,94
Kamate rezidentima	4161	4.012,66	3.895,14	97,07
Subvencije za proizvodnju i pruž	4181	500.000,00	500.000,00	100,00
Izdaci po osnovu isplate ug. o dj	4191	73.353,00	73.352,96	100,00
Izrada i održavanje softvera	4193	11.250,00	9.937,22	88,33
Osiguranje	4194	8.482,92	8.395,21	98,97
Kontribucije za članstvo u dom.	4195	71.360,81	70.995,90	99,49
Komunalne naknade	4196	5.250,00	4.433,12	84,44
Ostalo	4199	1.800,00	1.429,43	79,41
Transferi opštinama	4324	56.930,43	56.930,43	100,00
Izdaci za opremu	4415	14.879,28	14.819,22	99,60
Otplata obaveza iz prethodnih g	4630	2,00	1.948.523,43	97.426.171,50
UKUPNO		**5.804.406,20**	**8.894.190,85**	**153,23**

Struktura planiranih i realizovanih sredstava po izvorima finansiranja

Izvor finansir	Planirano	Preusmjer.+	Preusmjer. -	Plan posle preus	Plaćeno	% izvršenj
Budžet	6.179.232,98	687.225,89	1.062.052,65	5.804.406,20	8.206.850,56	141,39
Kredit					648.612,40	
Donacija					38.727,86	
Sve ukupno	6.179.232,98	687.225,89	1.062.052,65	5.804.406,20	8.894.190,82	153,23

- U skladu sa Zakonom o budžetu za 2015. godinu, finansiranje izdataka iz sredstva **kredita** (648.612,40€) i **donacija** (38.727,86€)**,** predstavlja **dozvoljeno prekoračenje budžetske potrošnje**, iako ista nijesu planirana Zakonom o budžetu (Zakonom je propisano da će se ova sredstva izvršavati u visini njihovog ostvarenja[14]).

- Iz sredstava kredita (za „Projekat katastra“ LAMP), finansirano je 648.612,40€ izdataka Ministarstva, što ćini 7,29% ukupno realizovanih sredstava.
- Iz sredstava donacija, finansirano je 38.727,86€ izdataka Ministarstva, što ćini 0,43% ukupno realizovanih sredstava.

Za finansiranje izdataka iz sredstava budžeta (tekući budžet), planirano je 5.804.406,20€, a realizovano je 8.206.850,56€. **Prekoračenje budžetske potrošnje** iznosi 2.402.444.36€, odnosno 41,39%.

Prekoračenja potrošnje finansirane iz budžeta, su izvršena na Programima:

- **415013241-**Administracija (2,4%);
- **415011921**- Direkcija javnih radova 389,02%;
- **415013051-** Uređenje prostora, građevinarstvo i stambeni razvoj (24,6%);

- Na poziciji 463-Otplata obaveza iz predhodnog perioda (sudski troškovi) izvršeno je **prekoračenje budžetske potrošnje** u iznosu **1.948.521,43€, što nije u skladu sa Zakonom o budžetu za 2015. godinu.**

  Zakonom o budžetu za 2015. godinu (članom 11) propisano je da će se sredstva za isplatu obaveza po osnovu sudskih rješenja planirati kod Ministarstva finansija, na poziciji 4630–Otplata obaveza iz prethodnih godina, a tokom godine vršiće se preusmjeravanje u korist iste pozicije korisnika budžeta koji je uzrokovao te troškove, do iznosa njihovog ostvarenja. Prema podacima Glavne knjige Trezora, preusmjeravanje sredstava u korist pozicije 463, za potrošačku jedinicu Ministarstvo održivog razvoja i turizma, nije vršeno, a na teret iste su realizovani izdaci po osnovu sudskih odluka u iznosu od 1.948.523,43€.

[14] Zakonom o budžetu Crne Gore za 2015. Godinu (član 7 i 8), utvrđeno je:

- Izdaci potrošačkih jedinica u Tekućem budžetu koji se finansiraju iz kredita, izvršavaće se u visini njihovog ostvarenja („Projekat katastra“ LAMP).
- Izdaci potrošačkih jedinica koji se finansiraju iz donacija izvršavaće se u visini njihovog ostvarenja.

- Ministarstvo održivog razvoja i turizma ne raspolaže dokumentacijom (Zahtjevi za plaćanje sa prilozima), po osnovu koje je izvršena isplata sa pozicije 4630- sudski sporovi, već se ista nalazi kod Ministarstva finansija.

  Ministarstvo finansija je trebalo, u skladu sa Zakonom o budžetu za 2015. godinu, da sredstva za isplatu obaveza po osnovu sudskih rješenja preusmjeri korisniku budžeta koji je uzrokovao te izdatke (Ministarstvu održivog razvoja i turuzma). Ministarstvo finansija je dužno da obezbijedi potpunu primjenu godišnjeg zakona o budžetu.

  Ministarstvo održivog razvoja i turizma treba da postupa po pravosnažnim i izvršnim odlukama nadležnih sudova i drugih organa i tako izbjegne neekonomično trošenje budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja.

  Ministarstvo održivog razvoja i turizma treba da utvrdi način vođenja evidencije o sporovima koji se vode protiv njih pred sudovima i/ili drugim nadležnim organima koja bi trebalo da omogući tačne i blagovremene podatke o vrijednosti spora, statusu predmeta, fazi u kojoj se spor nalazi, odgovornom licu itd. Evidenciju je neophodno ažurirati blagovremeno, u skladu sa dokumentacijom o toku postupka koju im dostavlja Zaštitik imovinsko-pravnih interesa.

- Na poziciji 4147-Konsultantske usluge, izvršeno je prekoračenje odobrene potrošnje u iznosu **10.046.48€[15], što nije u skladu sa Zakonom o budžetu za 2015. godinu.**

  Ministarstvo održivog razvoja i turizma dužno je da realizaciju izdataka, po programima i pozicijama vrši u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu.

Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti (Član 45), utvrđeno je da Vlada može između potrošačkih jedinica vršiti preusmjeravanje sredstava utvrđenih zakonom o budžetu države u visini do 10% od ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice. Iznos iz stava 1 ovog člana primjenjuje se na ukupno planirane izdatke potrošačke jedinice čiji se odobreni iznos sredstava umanjuje. Preusmjerena sredstva po pojedinim izdacima i programima raspoređuju se rješenjem ministra finansija. Potrošačke jedinice, uz odobrenje Ministarstva finansija, mogu preusmjeriti odobrena sredstva po programima i pojedinim izdacima, u visini do 10% od sredstava utvrđenih zakonom o budžetu države za programe i izdatke čiji se iznos umanjuje.

[15] Iznos od 10.046.48€ je isplaćen iz sredstava odobrenih za kofinansiranje izdataka za Projekat Lamp, a realizovani su izdaci koji se ne odnose na navedeni projekat.

Zakonom o budžetu za 2015. godinu, potrošačkoj jedinici Ministarstvo održivog razvoja i turizma, opredijeljena su sredstva u iznosu od 6.179.232,96€. U toku godine zaključcima Vlade i rješenjima Ministarstva finansija **preusmjereno je 687.225,89€** (preusmjerenja plus) i **1.062.052,65** (preusmjerenja minus), na koji način je prvobitni plan korigovan (umanjen) na **5.804.406,20€.**

Sa drugih potrošačkih jedinica, na potrošačku jedinicu Ministarstvo održivog razvoja i turizma, ukupno je preusmjereno **163.430,43€**. Sa potrošačke jedinice Ministarstvo održivog razvoja i turizma, na druge potrošačke jedince, ukupno je preusmjereno **538.257,19€.**

U okviru potrošačke jedinice, po programima i računima izdataka, ukupno je preusmjereno **523.795,47€.** Preusmjeravanja sredstava su vršena kako je prikazano sljedećoj tabeli:

Pregled planiranih, preusmjerenih i realizovanih sredstava, po pozicijama izdataka[16]

St.izdatka/ prihoda	Planirano (Zakon o budžetu 2015.g.	Preusmjereno +	Preusmjereno -	Planirano (nakon preusmjerenja)	Izvršenje	Izvršenje %	Planirano Izvršeno
1	2	3	4	5=2+3-4	6	7=6/5*100	8=5-6
4111	1.118.068,71	62.993,61	-68.002,16	1.113.060,16	1.112.371,31	99,94	688,85
4112	152.922,64	16.025,73	-6.825,02	162.123,35	161.966,05	99,90	157,30
4113	396.885,42	24.043,90	-18.067,29	402.862,03	402.862,02	100,00	0,01
4114	166.286,34	14.354,78	-5.616,76	175.024,36	175.024,33	100,00	0,03
4115	24.488,49	2.211,52	-1.504,88	25.195,13	24.245,35	96,23	949,78
4125	10.900,00	0,00	-8.500,00	2.400,00	2.388,80	99,53	11,20
4127	126.400,00	107.487,84	-103,57	233.784,27	233.784,26	100,00	0,01
4131	55.625,79	3.820,68	0,00	59.446,47	59.433,56	99,98	12,91
4133	2.160,00	850,00	0,00	3.010,00	3.001,00	99,70	9,00
4134	7.000,00	1.500,00	-700,00	7.800,00	7.118,32	91,26	681,68
4135	48.279,14	7.000,00	0,00	55.279,14	55.279,12	100,00	0,02
4139	1.000,00	0,00	-683,35	316,65	0,00	0,00	316,65
4141	88.164,13	105.521,54	0,00	193.685,67	193.592,69	99,95	92,98
4142	6.519,25	12.231,92	-295,00	18.456,17	17.273,82	93,59	1.182,35
4143	59.625,29	29.833,25	0,00	89.458,54	89.458,49	100,00	0,05
4144	4.109,15	0,00	-500,00	3.609,15	3.600,80	99,77	8,35
4146	3.395,00	605,00	-16,11	3.983,89	3.753,00	94,20	230,89
4147	2.322.353,89	162.638,43	-738.214,72	1.746.777,60	2.896.135,89	165,80	-1.149.358,29
4148	6.600,00	11.178,54	-300,00	17.478,54	16.891,58	96,64	586,96
4149	805.317,60	46.396,82	-173.200,28	678.514,14	678.514,11	100,00	0,03
4152	2.000,00	707,63	-999,98	1.707,65	1.707,65	100,00	0,00
4153	41.499,84	21.612,35	0,00	63.112,19	63.076,64	99,94	35,55
4161	27.000,00	0,00	-22.987,34	4.012,66	3.895,14	97,07	117,52
4171	960,00	0,00	-960,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4181	500.000,00	0,00	0,00	500.000,00	500.000,00	100,00	0,00
4191	53.000,00	20.353,00	0,00	73.353,00	73.352,96	100,00	0,04
4193	18.000,00	0,00	-6.750,00	11.250,00	9.937,22	88,33	1.312,78
4194	13.500,00	432,92	-5.450,00	8.482,92	8.395,21	98,97	87,71
4195	69.120,00	3.896,00	-1.655,19	71.360,81	70.995,90	99,49	364,91
4196	3.600,00	2.000,00	-350,00	5.250,00	4.433,12	84,44	816,88
4199	2.000,00	0,00	-200,00	1.800,00	1.429,43	79,41	370,57
4324	29.500,00	27.430,43	0,00	56.930,43	56.930,43	100,00	0,00
4415	12.950,28	2.100,00	-171,00	14.879,28	14.819,22	99,60	60,06
4630	2,00	0,00	0,00	2,00	1.948.523,43	97.426.171,50	-1.948.521,43
Ukupno:	6.179.232,96	687.225,89	-1.062.052,65	5.804.406,20	8.894.190,85	153,23	-3.089.784,65

[16] Izvor podataka GK Trezora za 2015. godinu

Računi kod poslovnih banaka

a) Račun za plaćanje obaveza prema inostranstvu

Stanje na ovom računu, na dan 31.12.2015. godine (prema analitičkoj kartici banke i prema podacima dostavljenim od strane Ministarstva finansija, **iznosilo je 64.258,90€**.

Revizijom je utvrđeno:

- Sa Glavnog računa Trezora, po Zahtjevu br. 40220517 od 30.12.2015. godine, na iznos od **24.600,00€,** sa Programa 41501826 –Unapređenje turističke ponude, sa računa 4147–konsultantske usluge, dana 30.12.2015. godine, izvršen je prenos sredstava CKB-eu (račun 510-000000000000040), za plaćanje obaveze prema dobavljaču Paradores – Španija, (Zaključak Vlade br. 08-2038 od 10.12.2015. godine). Sredstva su sa računa CKB-ea na račun Ministarstva - plaćanje obaveza prema inistranstvu (510-2345011-02760517), prenesena dana 12.01.2016. godine. Plaćanje ino dobavljaču (prenos deviza za doznaku), izvršeno je 12.01.2016. godine. **Sredstva u iznosu od 24.600,00€**, koja su sa Glavnog računa Trezora, 30.12.2015. g. uplaćena za izmirenje obaveza prema ino dobavljaču, **trebala su biti iskazana na stanju** (saldu) **računa Ministarstva za plaćanje obaveza prema inostranstvu, na dan 31.12.2015.** godine, pa je **na stanje računa umjesto 64.258,90€, trebalo biti iskazano ukupno 88.858,90€**.

b) Račun kod CKB, otvoren za korišćenje Business kreditne kartice

Ugovorom o izdavanju i korišćenju Business kreditne kartice[17], banka je odobrila korisniku kartice (Ministarstvu održivog razvoja i turizma) kreditni limit od 20.000,00€, koji se može koristiti jedino pomoću kartice, podizanjem gotovine sa bankomata i plaćanjem proizvoda i usluga na POS terminalima. Početno stanje na ovom računa, na dan 31.12.2015. godine, bilo je 1.019,50€. U periodu 01.01.2015. godine, do 31.12.2015. godine, izvršene su uplate u iznosu od 25.364,24€. Uplate su izvršene sa Glavnog računa Trezora, sa pozicija 4141-rashodi za službena putovanja. Na dan **31.12.2015. godine, na računu je bio negativni saldo** (dozvoljeni minus) **u iznosu od 15.525,42€.**

Isplate u iznosu od 41.909,16 €, vršene su platnim karticama (dvije platne kartice), a plaćani su izdaci koji su nastali u vezi službenih putovanja i reprezentacije.

[17] Br. 01-1168/1 od 01.03.2011. g.

- Poslovne platne kartice nijesu korišćene u skladu sa tačkom 141 Uputstva o radu državnog trezora jer ih je više zaposlenih lica koristilo bez pisanog odobrenja starješine.
- Priloženi računi nijesu potpisani od strane ovlašćenog lica, odnosno nijesu pravdani uz odgovarajući nalog za službeni put, povodom kojeg su najčešće i nastali.

Potrebno je da Ministarstvo donese interne procedure kojima će propisati način korišćena poslovnih platnih kartica i dokumentovanja izdataka plaćenih karticama (u skladu sa tačkama 140-142 Uputstva o radu državnog Trezora i Uredbom o naknadama troškova zaposlenih u javnom sektoru).

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je 12.10.2016. godine donijelo Interno pravilo o načinu korišćenja poslovnih platnih kartica (broj 101-2069/1).

c) Ostali računi kod banaka

Za potrebe Ministarstva održivog razvoja i turizma, Ministarstvo finansija je otvorilo račune kod banaka, za koje su raspolaganje sredstvima u toku 2015. godine, imala ovlašćena lica Ministarstva finansija.

Račun za sprovođenje javnih konkursa Ministarstva održivog razvoja i turizma (sredstvima raspolažu ovlašćena lica Ministarstva finansija)

Po Zahtjevu Ministarstva održivog razvoja i turizma, za otvaranje računa koji će služiti za uplatu sredstava, od strane podnosioca zahtjeva za raspisivanje javnog konkursa, Ministarstvo finansija je otvorilo kod Prve banke Račun za sprovođenje javnih konkursa ministarstva održivog razvoja i turizma, kao i podračun Budžeta, Prihodi po osnovu sprovođenja javnih konkursa. Otvaranjem računa, Ministarstvo finansija je utvrdilo:

„Sve nagrade, naknade za rad i organizaciju konkursa isplaćivaće se iz Budžeta na teret pozicija Ministarstva održivog razvoja i turizma. Sredstva sa poslovnog računa će se prenositi na podračun Budžeta, shodno dopisima Ministarstva održivog razvoja i turizma, a u slučaju neuspjelog konkursa sredstva se vraćaju uplatiocu“.

- Uplate po ovom računu u ukupnom iznosu od 290.043,14€, vršene su od strane podnosioca zahtjeva za raspisivanje javnih konkursa**.** Od ukupno pet podnosioca zahtjeva za raspisivanje javnih konkursa, uplatu su izvršila četiri podnosioca (ukupno 290.043,14€), a jedan podnosioc zahtjeva naknadno je (u toku 2016.g.) uplatio sredstva (9.853,35 €).

- Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo održivog razvoja i turizma, za potrebe realizacije konkursa u toku 2015. godine isplatilo 296.707,16€. Za ove namjene Vlada je iz budžetske rezerve preusmjerila 86.000,00€.
- Iz sredstava koja su im opredijeljna Zakonom o budžetu za 2015. godinu i koja nijesu planirana za sprovođenje javnih konkursa, Ministarstvo je isplatilo 210.707,16€ (296.707,16 – 86.000).

Po Zahtjevu Ministarstva održivog razvoja i turizma br. 114-5/22 od 08.02.2016.godine, Ministarstvo finansija je 22.02.2016. g., izvršilo prenos sredstva sa ovog računa, na odgovarajući račun prihoda, u iznosu od 289.565,78€[18].

Račun za realizaciju kreditnih sredstava „LAMP“ (sredstvima raspolažu ovlašćena lica Ministarstva finansija)

Kod Crnogorske komercijalne banke, otvoren je račun za kredit – „ LAMP“. U skladu sa ugovorom od 30.12.2008. godine, zaključenim između Crne Gore i Međunarodne banke za rekonstrukciju i razvoj, iz ovog kredita (LAMP) se finansira Projekat koji ima za cilj efikasnost sistema izdavanja dozvola i uknjižbe imovine u Crnoj Gori. Projekat se satoji iz sljedećih djelova:

- Dio A Zemljišne administracije
- Dio B Unapređenje planiranja I izdavanja dozvola
- Dio C Podrška u upravljanju projektom

Projekat se realizuje za dio A preko Uprave za nekretnine, a djelovi B i C preko Uprave za nekretnine i Ministarstva za ekonomski razvoj (odnosno preko njegovih pravnih sljedbenika)..

Promet po računu za period 01.01.2015. g. do 31.12.2015. g. [19]

NAZIV BANKE	BROJ RAČUNA	POČETNO STANJE	DUGUJE	POTRAŽUJE	SALDO
CKB	2345011-54-02010658	221.816,21	1.457.716,03	1.620.690,15	58.842,09

Ministarstvo održivog razvoja i turizma za 2015. godinu je realizovalo kreditnih sredstava za „LAMP“ projekat u iznosu 860.615,30€, od toga:

- **Ministarstvo održivog razvoja i turizma** (bez Direkcije javnih radova) je realizovalo sredstva u iznosu od **649.737,09€**. Sredstva su realizovana sa pozicije 4147- Konsultantske usluge, sa Programa 415013051 - Uređenje prostora, građevinarstvo i stambeni razvoj.
- **Direkcija javnih radova** organ u sastavu, **realizovala je sredstva u iznosu od 210.878,21€**. Sredstva su realizovana sa pozicije 4413- administrativne zgrade, Program 41501804 – Izgradnja i rekonstrukcija administrativnih objekata, Zahtjevima za plaćanje[20]:

[18] Analitičke kartice računa kod Prve banke
[19] Analitičke kartice računa kod CKB, dostavljene od strane Potrošačke jedinice.
[20] Iznos sredstava realizovan Zahtjevom broj 40220527 na iznos od 100.649,64€, nije povučen sa kreditnog raćuna LAMP-a, niti je u GK Trezora, evidentiran na poziciji prihoda 7512100005.

Broj dok.	Naziv kor.budž	Kor.pror.	Izv.sreds.	Naziv dobavlja	Zatvaranje	Plaćeno
40068810	Min.odr.raz.i turi	41501804	KREDIT	KROLING DOO	19.05.2015	110.229,57
40220527	Min.odr.raz.i turi	41501804	KREDIT	KROLING DOO	30.12.2015	100.649,64
						210879,21

Uvidom u analitičke kartice računa i GK Trezora, utvrđeno je:

- Sredstva u iznosu **759.966.66€** (649.737,09+110.229,57), koja je Ministarstvo održivog razvoja i turizma realizovalo po osnovu kredita LAMP, povučena su sa kreditnog računa i iskazana kao prihod Budžeta za 2015. godinu, Pozicija 7512100005- pozajmice i krediti iz ino izvora (LAMP).
- **Sredstva** u iznosu **100.648,64€** (Zahtjev br. 40220527), koja je Ministarstvo održivog razvoja i turizma (Direkcija) realizovalo po osnovu kredita LAMP, **nijesu povučena sa kreditnog računa i nijesu iskazana kao prihod Budžeta za 2015. godinu**.

d) Računi otvoreni za realizaciju donacija (sredstvima raspolažu ovlašćena lica Ministarstva finansija)

U toku 2015. godine, realizovane su donacije Ministarstva održivog razvoja i turizma u iznosu od 182.380,10€, kako je navedeno i u Predlogu Zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2015. godinu.

Račun otvoren za realizaciju **donacije** za **Projekat: „Drugi nacionalni izvještaj o promjeni klime** (Nacionalna komunikacija UNPCCC)

Promet po računu za period 01.01.2015. do 31.12.2015. g.

NAZIV BANKE	BROJ RAČUNA	POČETNO STANJE	DUGUJE	POTRAŽUJE	SALDO
CKB	2345011-258-02010658 ME25510000000008657290	28.095,36	16.000,00	3.931.54	40.163,82

Priliv sredstava po ovom računu u toku 2015. godine, bio je 16.000,00€, a ukupni odliv sredstava sa računa u iznosu od 3.931.54€, koji se odnosio na na isplatu članovima radne grupe, za sprovođenje terenskih aktivnosti za potrebe realizacije projekta Mapiranje radona u CG i unapređenje racionalnog sistema zaštite od radona.“

Računi otvoreni za praćenje Projekta: “Realizacija EMIF sredstava i ostalih sredstava po osnovu bilateralne saradnje Crne Gore i Italije u oblasti zaštite životne sredine” (igradnja **“Eko zgrade”**)

Promet po računima za period 01.01.2015. do 31.12.2015. g.

NAZIV BANKE	BROJ RAČUNA	POČETNO STANJE	DUGUJE	POTRAŽUJE	SALDO
NLB	0052200050355 ME25530005220005035507	3.980.520,95	290,32	178.813,32	3.801,997,95
CKB	2345011 - 32 - 02010658 ME25510000000002050523	28.574,13	0,00	0,00	28.574,13
Prva banka	00-520-000043.4 IBAN ME25535005200000043469	700.000,00	0,00	0,00	700.000,00
UKUPNO		**4.709.095,08**	**290,32**	**178.813,32**	**4.530.572,08**

U period 01.01.2015. do 31.12.2015. godine na računima otvorenim kod CKB i Prve banke nije bilo prometa.

Na računu kod NLB banke ostvaren je priliv sredstava u iznosu od 290,32€ (pozitivna kamata) i **odliv u iznosu od 178.813,32€.**

Uvidom u analitičke kartice računa kod NLB banke i Glavnu knjigu Trezora, utvrđeno je da se odliv sredstava odnosi na uplatu po situaciji dobavljaču za Eko zgradu, po ugovoru za pružanje usluga projektantskog nadzora za objekat Eko zgrade i za bankarske provizije. Uvidom u GK Trezora utvrđeno je da su donatorska sredstva, koja su utrošena sa ovog računa, iskazna kao prihodi budžeta za 2015. godinu (Pozicija 7411110120- tekuće donacije).

Računi za donacije po kojima nije bilo prometa u 2015. godini

RB	SVRHA OTVARANJA RAČUNA	BROJ RAČUNA/PARTIJE	STANJE NA 31.12.2014	STANJE NA 31.12.2015
1	Memorandum o razumijevanju za specijalno zaštićena područja	2345011 - 29 -02010658	488,02	488,02
2	Dinarska ekoregija	2345011 - 30 - 02010658	2.454,55	2.454,55
3	Rehabilitacija područja zahvaćenih požarom,	2345011-35-02010658	3.887,72	3.887,72
4	"Projekat Konferencija o klimatskim promjenama održivom razvoju"	2345011-66-02010658	228.108,72	228.108,72
5	Konferencija Centralno evropske inicijative - Min.uređ.prostora	2345011-82-02010658 ME25510000000004076077	8.592,73	8.592,73
6	"GEF Podrska operativnoj kontakt osobi u CG"	2345011-166-02010658 ME25510000000006797218	7.032,67	7.032,67
7	Izrada sklonista u Plavu	2345011-197-02010658 ME25510000000006944464	9,93	9,93
8	Montenegro Natura 2000	2345011-125-02010658 ME25510000000005054322	906,79	906,79
UKUPNO			**251.481,13**	**251.481,13**

- Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština[21] (čl.5) propisano je: „Za evidenciju stanja finansijske imovine po klasi kategoriji grupi, sintetici, subanalitici, koriste se sledeći računi .....111-112- Podračuni sa posebnom namjenom, predstavljaju dio konsolidovanog računa i služe za evidentiranje svih tokova koji su vezani za gotovinske transakcije nastale djelatnošću potrošačkih jedinica i koje su odobrene zakonom ili od strane trezora."

[21] Sl. list RCG“ br. 37/2005, 81/2005 i „Sl. list CG“ br.2/2013.g.

- U Ministarstvu, u toku 2015. godine, nije knjigovodstveno evidentirano početno stanje i promjene na računima kod banaka u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština (računi klase 1).

  Preporučuje se Ministarstvu održivog razvoja i turizma da knjigovodstveno evidentira sve novčane tokove koji su vezani za gotovinske transakcije nastale djelatnošću potrošačke jedinice, a koje su odobrene zakonom ili od strane trezora.

- Stanje na računima kod banaka, na dan 31.12.2015.g nije iskazano u Godišnjem izvještaju o popisu Ministarstva.

  Ministarstvo treba, na kraju fiskalne godine (sa stanjem na 31.12.), da izvrši potpun popis gotovine, stanja sredstava na računima kod poslovnih banaka i usaglasi stvarno i knjigovodstveno stanje i isto uključi u Godišnji izvještaj o popisu.

7. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJ

Subjekat revizije je potrošačka jedinica budžeta prvog nivoa i u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave sačinio je **Izvještaj o novčanim tokovima III :**

Redni broj	NOCVČANI TOK - EKONOMSKA KLASIFIKACIJA	Plan	Izvršenje u €	
			Prethodna godina	Tekuća godina
1	2	3	4	5
1.	**Primici**	**51.001.483,16**	**54.821.357,22**	**44.573.123,78**
1.1.	Opšti prihodi	50.968.883,16	51.845.100,62	40.720.008,74
1.2.	Namjenski prihodi			
1.3.	Prihodi od djelatnosti			
1.4.	Donacije	8.000,00	1.084.843,04	1.530.323,22
1.5.	Krediti	24.600,00	1.891.413,56	2.322.791,82
I	**Ukupno primici (1.1+1.2+1.3+1.4+1.5)**	**51.001.483,16**	**54.821.357,22**	**44.573.123,78**
2.	**Izdaci**	**51.001.483,16**	**54.821.357,22**	**44.573.123,78**
2.1.	**Tekući izdaci**	**9.209.394,49**	**10.984.128,02**	**8.893.819,28**
2.1.1.	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	1.878.265,03	1.747.494,83	1.876.469,06
2.1.2.	Ostala lična primanja	288.009,27	183.435,29	296.814,09
2.1.3.	Rashodi za materijal	125.852,26	122.826,34	124.832,00
2.1.4.	Rashodi za usluge	5.944.438,70	7.541.293,96	5.639.838,43
2.1.5.	Tekuće održavanje	64.819,84	64.627,23	64.784,29
2.1.6.	Kamate	4.012,66	2.288,25	3.895,14
2.1.7.	Renta			
2.1.8.	Subvencije	500.000,00	500.000,00	500.000,00
2.1.9.	Ostali izdaci	403.996,73	822.162,12	387.186,27
2.2.	**Transferi za socijalnu zaštitu**			
2.2.1.	Prava iz oblasti socijalne zaštite			
2.2.2.	Sredstva za tehnološke viškove			
2.2.3.	Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja			
2.2.4.	Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite			
2.2.5.	Ostala prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja			
2.3.	Transferi institucijama,pojedincima, nevladinim organizacijama i javnom sektoru	56.930,43	1.438.864,12	56.930,43
2.4.	Kapitalni izdaci	41.735.156,24	42.157.921,08	33.673.850,64
2.5.	Pozajmice i krediti			
.2.6.	Otplata dugova	2,00	240.444,00	1.948.523,43
2.7.	rezerve			
	Ukupno izdaci (2.1.+2.2.+2.3.+2.4.+2.5.+2.6.+2.7.)	**51.001.483,16**	**54.821.357,22**	**44.573.123,78**

- Podaci iskazani u Izvještaju o novčanim tokovima III za 2015. godinu, koji je sačinilo Ministarstvo održivog razvoja i turizma, odgovaraju podacima iskazanim u Glavnoj knjizi trezora za 2015. godinu.

- Zakonom o budžetu za 2015. godinu, kao i u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2015. godinu, posebno je iskazan tekući budžet Ministarstva održivog razvoja i turizma, a posebno kapitalni budžet koji izvršava Ministarstvo (Direkcija javnih radova).
  Ministarstvo održivog razvoja i turizma je sastavilo objedinjeni (konsolidovani) finansijski izvještaj za tekući i kapitalni budžet.

  Ministarstvo održivog razvoje treba da, osim konsolidovanog finansijskog izvještaja, sastavlja i finansijske izvještaje posebno za tekući i posebno za kapitalni budžet.

- Na poziciji 2.1.4. Rashodi za usluge, u Izvještaju o novčanim tokovima III, prikazani su izdaci za održavanje objekta u kojem se skladišti radioaktivni otpad u iznosu od 42.879,78 €, izdaci za zarade radnicima angažovanim na javnim radovima "Neka bude čisto" u iznosu od 7.845,29 € i izdaci za izradu i postavljanje turističke signalizacije u iznosu od 49.822,65 €, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština. Izdatke za održavanje objekta je u Izvještaju trebalo prikazati na poziciji 2.1.5. Tekuće održavanje. Izdatke za zarade radnicima angažovanim na javnim radovima "Neka bude čisto" koji su isplaćivani komunalnim preduzećima, trebalo je u Izvještaju o novčanim tokovima III prikazati na poziciji 2.3. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, jer se radi o izdacima vezanim za transakcije između učesnika u javnoj potrošnji, nosilaca javne potrošnje, nevladinog sektora i pojedinaca, koji nemaju komercijalni karakter. Izdatke za izradu i postavljanje turističke signalizacije trebalo je u finansijskom Izvještaju prikazati na poziciji 2.1.3. Rashodi za materijal.

  Subjekat revizije treba da, shodno Uputstvu o radu državnog trezora (tač. 25, podtačka e), na zahtjevu za plaćanje upisuje odgovarajući račun za evidenciju izdataka po ekonomskoj klasifikaciji, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, koji služi da se u glavnoj knjizi trezora (koja je osnov za sastavljanje Izvještaja o novčanim tokovima) obavljeno plaćanje evidentira kao izdatak iz budžeta.

Ministarstvo je sastavilo, na obrascu 5, **Izvještaj o neizmirenim obavezama**:

redni broj	OPIS	Stanje obaveza na dan 31.12.prethodne godine	Stanje obaveza na kraju izvještajnog perioda
1	2	3	4
1	Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)	**65.850,06**	**50.407,33**
1.1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	-	-
1.2	Obaveze za ostala lična primanja	-	-
1.3	Obaveze za ostale tekuće izdatke	**65.850,06**	**50.407,33**
2	Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu	-	-
3	Obaveze za transfere institucijama, pojedincima i kreditima	-	-
4	Obaveze za kapitalne izdatke	-	**700,00**
5	Obaveze po pozajmicama i kreditima	-	-
6	Obaveze po osnovu otplate dugova	-	-
7	Obaveze iz rezervi	-	-
8	Stanje obaveza na kraju perioda (1+2+3+4+5+6+7)	**65.850,06**	**51.107,33**

Ukupne **neizmirene obaveze** Ministarstva**, na dan 31.12.2015.** godine (formirane u 2015. godini i dospjele za plaćanje do 31.12.2015.g), iskazane u Izvještaju o neizmirenim obavezama iznose **51.107,33€.**

- Uputstvom za popunjavanje Izvještaja o neizmirenim obavezama koje je sastavni dio Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave[22], propisano je da se u Izvještaju o neizmirenim obavezama unose podaci koji su evidentirani na računima klase 2 – Obaveze.
  Ministarstvo **ne evidentira i iskazuje obaveze na računima klase 2,** iz kog razloga se državni revizor nije mogao uvjeriti da neizmirene obaveze izkazane u Izvještaju o neizmirenim obavezama, odgovaraju stvarnom stanju neizmirenih obaveza.

  Ministarstvo treba da na računima klase 2-obaveze, evidentira zahtjeve za plaćanje i sva plaćanja koja se odnose na tekuće izdatke, transfere za socijalnu zaštitu, transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, kapitalne izdatke, kredite i hartije od vrijednosti, otplate kredita, izdate garancije i obaveze iz rezervi, tako da pokazuju stanje neizmirenih obaveza[23].

- U popisnim listama Ministarstva, nije iskazano stanje obaveza na dan 31.12.2015. godine.

  Ministarstvo treba, na kraju fiskalne godine, da izvrši popis obaveza i specifikaciju neizmirenih obaveza unese u Godišnji izvještaj o popisu.

U skladu sa članom 2 Pavilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave[24] potrošačke jedinice za neutrošena sredstva na računima za plaćanje prema inostranstvu, koja su evidentirana u glavnoj knjizi trezora kao izdatak, dostavljaju uz godišnje finansijske izvještaje i izjavu o načinu utroška tih sredstava nakon isteka fiskalne godine na Obrascu 8 - **Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine.**

[22] "Sl. list Crne Gore", br. 32/10, 14/11, 16/13

[23] U skladu sa članom 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, neizmirenim obavezama iz prethodnog perioda smatraju se budžetske obaveze koje nijesu plaćene na dan dospijeća plaćanja i čija obaveza je nastala na osnovu zakona i u skladu sa zakonom i ugovorom. U skladu sa tačkom 20 Uputstva o radu državnog trezora, neizmirenim obavezama smatraju se obaveze za izdatke koji su planirani godišnjim Zakonom o budžetu, a nijesu plaćene u roku dospijeća. Otplata neizmirenih obaveza može se vršiti samo za one obaveze koje su prethodno evidentirane kao neizmirene obaveze, kako je prethodno navedeno.

[24] "Sl. list Crne Gore", br. 23/14

- **U Izjavi o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine**, koju je sastavilo Ministarstvo, **nijesu uneseni podaci:**

- o stanju sredstava na računu za plaćanje prema inostranstvu na kraju fiskalne godine, po ekonomskoj klasifikaciji, kako su evidentirani u Glavnoj knjizi Trezora za 2015. godinu.

- o plaćanjima koja su izvršena sa računa za plaćanje obaveza prema instranstvu u januaru 2016. godine, a koja su se odnosila na 2015. godinu i koja su u Glavnoj knjizi Trezora iskazana kao izdatak, u ukupnom iznosu od 87.225,00€

Sredstva isplaćena nakon isteka fiskalne godine, sa računa za plaćanje prema inostranstvu, isplaćena su za namjene kako je to evidnetirano u Glavnoj knjizi trezora.

Ministarstvo treba da u Izjavi o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine unosi podatke o stanju sredstava na računima za plaćanje obaveza pema inostranstvu kao i podatke o utrošenim sredstvima u periodu od kraja fiskalne godine do 31. januara naredne godine, u skladu Uputstvom o popunjavanju Izjave o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine.

Prema **Izvještaju o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na Obrazcu 9,** koji je sastavio subjekat revizije, u toku 2015. godine iskorišćena su sredstva tekuće budžetske rezerve u iznosu od **205.000,00€.**

U Glavnoj knjizi Trezora, evidentirano je da su ovi izdaci realizovani sa Potrošačke jedinice 405023161- Budžetska rezerva sa pozicije 4710-tekuća budžetska rezerva kako slijedi:

Zahtjev za plać.	Naziv kor.budž	St.izd/pr	Naziv dobavljaèa	Datum plaćanja	plaćeno
40080052	405023161	47100000000	PROLAZNI DEPOZIT PRIVREDNOG SUDA	02.06.2015	80.000,00
40099851	405023161	47100000000	OPSTINA BERANE	21.07.2015	125.000,00
	Ukupno				**205.000,00**

Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti[25] (Član 43), propisano je da se za neplanirane i nedovoljno planirane izdatke tokom fiskalne godine koriste sredstva tekuće rezerve. Za hitne i nepredviđene izdatke tokom fiskalne godine koriste se sredstva stalne rezerve. O korišćenju sredstava tekuće i stalne rezerve, uz prethodnu saglasnost Vlade, odlučuje Ministarstvo finansija.

[25] "Sl. list CG", br. 20/14

- Vlada je na sjednici od 28.05.2015. godine razmotrila informaciju MORT-a o statusu zaštite ulcinjske „Solane“ i planiranim razvojnim aktivnostima na ovom području **sa Zahtjevom za obezbjeđenje finansijskih sredstava za Solanu „Bajo Sekulić“ – stečajnog dužnika**. Vlada je usvojila informaciju o statusu zaštite ulcinjske „Solane“ i planiranim razvojnim aktivnostima na ovom području sa Zahtjevom za obezbjeđenje finansijskih sredstava za Solanu „Bajo Sekulić“ – stečajnog dužnika. Vlada je zadužila Ministarstvo finansija da iz sredstava Tekuće budžetske rezerve, odobri prenos sredstava u iznosu od **80.000,00 €** na **ime pozajmice, na poziciji Sudstvo-depozit privrednog suda**. Sredstva su namijenjena za troškove stečajnog postupka u cilju rješavanja problema Solane „Bajo Sekulić“.
  U evidencijama Ministarstva održivog razvoja i turizma ova sredstva nijesu iskazana kao pozajmica.

- Vlada je na sjednici od 11.06.2015. godine razmotrila Predlog za obezbjeđenje dijela sredstava za projekat „Unapređenja vodosnadbijevanja i izgradnje sistema za tretman otpadnih voda u Opštini Berane“, koji je dostavilo Ministarstvo odživog razvoja i turizma. Vlada je donijela Zaključke[26] kojima se zadužuje Ministarstvo finansija da iz sredstava Tekuće budžetske rezerve **Opštini Berane isplati sredstva u iznosu od 125.000,00€** po osnovu **izmirenja obaveza za eksploataciju zemljišta u cilju realizacije projekta** „Unapređenja vodosnadbijevanja i izgradnje sistema za tretman otpadnih voda u Opštini Berane“.

[26] br. 01-050/13 i 74688/1 od 11.11.2013. godine

8. IZDACI

8.1. Pozicija 411 - BRUTO ZARADE I DOPRINOSI NA TERET POSLODAVCA

Planirana sredstva za bruto zarade Ministarstva za 2015. godnu iznosila su 1.878.265,03€ od čega je realizovano 1.876.469,06€ ili 99,90%. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavaca čine 21,10% ukupnog budžeta Ministarstva. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	411	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Neto zarade	4111	1.113.060,16	1.112.371,13	99,94%
Porez na zarade	4112	162.123,35	161.966,05	99,90%
Doprinosi na teret zaposlenog	4113	402.862,03	402.862,02	100,00%
Doprinosi na teret poslodavaca	4114	175.024,36	175.024,33	100,00%
Opštinski prirez	4115	25.195,13	24.245,35	96,23%
Ukupno		**1.878.265,03**	**1.876.469,06**	**99,90%**

Izdaci za bruto zarade su realizovani kroz šest programa:

Pozicija	Vrsta izdatka	"Turistička djelatnost" 1204	"Životna sredina i komunalni razvoj" 1602	"Uređenje prostora, građevinarstvo i stambeni razvoj" 3051	"Administracija" 3241	"Međunarodne aktivnosti" 3541	"Direkcija javnih radova" 1921
411 - 1	neto zarade	118.954,46	199.659,21	299.397,13	241.609,96	64.371,57	188.378,98
411 - 2	porez	16.959,95	28.585,74	43.743,83	35.268,69	9.252,86	28.154,98
411 - 3	doprinosi na teret zaposlenih	42.920,58	72.077,41	108.359,75	87.555,92	23.569,12	68.379,24
411 - 4	doprinosi na teret poslodavca	18.622,45	31.314,68	47.079,99	38.047,31	10.260,17	29.699,73
411 - 5	prirez	2.544,13	4.287,86	6.511,73	5.290,34	1.387,96	4.223,33
	Ukupno	**200.001,57**	**335.924,90**	**505.092,43**	**407.772,22**	**108.841,68**	**318.836,26**

Uvidom u personalne dosijee je utvrđeno da se zahtjevi stručne spreme podudaraju sa složenošću radnih mjesta, odnosno da isti sadrže kopije ili originale ličnih dokumenata zaposlenih: rješenje o raspoređivanju na radno mjesto-zvanje, rješenje o fiksnom dijelu zarade, diploma o stečenom obrazovanju, izvod iz knjige rođenih, uvjerenje o državljanstvu, zdravstveno uvjerenje, uvjerenje o položenom državnom ispitu, razne certificate, prijave osiguranja i drugo.

Izvršena je provjera kompletnosti dosijea, a posebno podataka o: radnom iskustvu, stečenom obrazovanju, položenom državnom ispitu, rješenja o raspoređivanju zaposlenog na radno mjesto, rješenja o fiksnom dijelu zarade, koeficijentima, njihovoj primjeni i ažuriranju podataka u "Internoj kadrovskoj evidnciji", koju vodi nadležna osoba i iz koje se preuzimaju podaci za obračun zarada.

- Pregledom dosijea zaposlenih, obuhvaćenih uzorkom, utvrđeno je da:

- Kod jednog zaposlenog u dosije nije odloženo rješenje o fiksnom dijelu zarade;
- Kontrolisana personalna dosijea ne sadrže dokaze o poznavanju stranog jezika i rada na računaru koji, shodno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva održivog razvoja i turizma predstavljaju uslove za obavljanje poslova u određenom zvanju.

Potrebno je obezbijediti da personalna dosijea sadrže dokumentaciju na osnovu koje se može utvrditi da zaposleni ispunjava uslove određene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva održivog razvoja i turizma.

Zarade u Ministarstvu se obračunavaju u skladu sa Zakonom o zaradama i drugim primanjima državnih i javnih funkcionera[27] (za Ministra), Zakonom o zaradama državnih službenika i namještenika[28], Opštim kolektivnim ugovorom i Pravilnikom o načinu pripreme obračuna plata u Ministarstvu[29].

[27] „Službeni list Crne Gore“, br. 33/08, 76/09, i 07/10
[28]“Sl. list CG“ br. 14/12
[29] Broj 01-1130/1 od 08.05.2013.god.

Obračun bruto zarada i doprinosa

Mjesec	Opis	Neto zarade	Porezi	Doprinosi						Opštinski prirez	Sindikat Crne Gore (Fond rada)	Provizija	Ostalo (navesti)
				PIO - zaposleni	PIO - poslodavac	Zdravstveno osiguranje - zaposleni	Zdravstveno osiguranje - poslodavac	Osiguranje od nezaposlenosti - zaposleni	Osiguranje od nezaposlenosti - poslodavac				
I	Obračun	83.427,24	11.833,27	18.801,43	6.893,83	10.707,17	4.786,71	626,78	626,78	1.772,23	250,75		
	Isplata	83.296,16	11.833,27	18.801,43	6.893,83	10.707,17	4.786,71	626,78	626,78	1.772,23	250,75		131,08
	Broj zaposlenih	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00		
	Datum isplate	30.01.2015.											
II	Obračun	82.447,81	11.689,02	18.579,62	6.812,53	10.581,70	4.730,63	619,37	619,37	1.750,49	247,76		
	Isplata	82.281,73	11.689,02	18.579,62	6.812,53	10.581,70	4.730,63	619,37	619,37	1.750,49	247,76		166,08
	Broj zaposlenih	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00		
	Datum isplate	03.03.2015.											
III	Obračun	107.292,08	16.620,43	24.456,49	8.967,40	13.911,90	7.037,90	815,29	815,29	2.484,84	326,08		
	Isplata	107.011,40	16.620,43	24.456,49	8.967,40	13.911,90	7.037,90	815,29	815,29	2.484,84	326,08		280,68
	Broj zaposlenih	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00	169,00		
	Datum isplate	31.03.2015.											
IV	Obračun	81.955,74	11.618,92	18.468,66	6.771,82	10.518,82	5.321,41	615,63	615,63	1.739,93	246,29		
	Isplata	81.789,66	11.618,92	18.468,66	6.771,82	10.518,82	5.321,41	615,63	615,63	1.739,93	246,29		166,08
	Broj zaposlenih	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00		
	Datum isplate	30.04.2015.											
V	Obračun	82.208,06	11.645,11	18.523,63	6.791,97	10.496,71	5.310,22	617,47	617,47	1.743,86	247,01		
	Isplata	82.016,98	11.645,11	18.523,63	6.791,97	10.496,71	5.310,22	617,47	617,47	1.743,86	247,01		191,08
	Broj zaposlenih	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00		
	Datum isplate	29.05.2015.											
VI	Obračun	106.903,80	16.571,99	24.370,27	8.935,73	13.809,74	6.986,16	812,40	812,40	2.478,46	324,93		
	Isplata	106.441,19	16.571,99	24.370,27	8.935,73	13.809,74	6.986,16	812,40	812,40	2.478,46	324,93		462,61
	Broj zaposlenih	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00	167,00		
	Datum isplate	01.07.2015.											
VII	Obračun	82.513,02	11.690,84	18.592,89	6.817,37	10.589,19	5.356,98	619,79	619,79	1.750,72	247,93		
	Isplata	82.082,94	11.690,84	18.592,89	6.817,37	10.589,19	5.356,98	619,79	619,79	1.750,72	247,93		430,08
	Broj zaposlenih	168,00	168,00	168,00	168,00	168,00	168,00	168,00	168,00	168,00	168,00		
	Datum isplate	31.07.2015.											
VIII	Obračun	84.039,47	11.926,87	18.940,77	6.944,95	10.786,29	5.456,68	631,38	631,38	1.786,11	252,54		
	Isplata	83.649,39	11.926,87	18.940,77	6.944,95	10.786,29	5.456,68	631,38	631,38	1.786,11	252,54		390,08
	Broj zaposlenih	170,00	170,00	170,00	170,00	170,00	170,00	170,00	170,00	170,00	170,00		
	Datum isplate	01.09.2015.											
IX	Obračun	112.618,03	17.519,90	25.685,17	9.417,88	14.554,96	7.363,15	856,20	856,20	2.620,67	342,51		
	Isplata	112.199,63	17.519,90	25.685,17	9.417,88	14.554,96	7.363,15	856,20	856,20	2.620,67	342,51		418,40
	Broj zaposlenih	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00		
	Datum isplate	01.10.2015.											
X	Obračun	86.812,44	12.336,08	19.568,92	7.175,20	11.089,03	5.609,81	652,26	652,26	1.847,60	260,97		
	Isplata	86.279,04	12.336,08	19.568,92	7.175,20	11.089,03	5.609,81	652,26	652,26	1.847,60	260,97		533,40
	Broj zaposlenih	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00		
	Datum isplate	30.10.2015.											
XI	Obračun	86.463,33	12.261,81	19.485,36	7.144,56	11.041,67	5.585,86	649,48	649,48	1.836,47	259,85		
	Isplata	85.584,63	12.261,81	19.485,36	7.144,56	11.041,67	5.585,86	649,48	649,48	1.836,47	259,85		878,70
	Broj zaposlenih	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00	173,00		
	Datum isplate	30.11.2015.											
XII	Obračun	116.071,89	16.252,00	26.116,59	9.576,14	14.799,36	7.486,86	870,64	870,64	2.433,97	348,23		
	Isplata	115.457,71	16.252,00	26.116,59	9.576,14	14.799,36	7.486,86	870,64	870,64	2.433,97	348,23		614,18
	Broj zaposlenih	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00	172,00		
	Datum isplate	30.12.2015.											
	UKUPNO obračunato	1.112.752,91	161.966,24	251.589,80	92.249,38	142.886,54	71.032,37	8.386,69	8.386,69	24.245,35	3.354,85	0,00	0,00
	UKUPNO isplaćeno	1.108.090,46	161.966,24	251.589,80	92.249,38	142.886,54	71.032,37	8.386,69	8.386,69	24.245,35	3.354,85	0,00	4.662,45

Obračun se vrši tako što Koordinator Kancelarije za opšte poslove priprema spisak zaposlenih u skladu sa dostavljenim Izvještajem – evidenciji o prisutnosti službenika na poslu, do 15-og u tekućem mjesecu, za isplatu zarada sa podacima o zaposlenima po programima Ministarstva. Spisak zaposlenih sadrži: naziv Ministarstva, broj potrošačke organizacije, ukupan broj zaposlenih u organizaciji, komp. broj., ime i prezime, žiro račun, jedinstveni matični broj, radno mjesto (zvanje i školska sprema), koeficijent zvanja, minuli rad, ukupan koeficijent i dodatak na zarade, ostvarni časovi (redovan rad, bolovanje do 60 dana, bolovanje preko 60 dana, trudničko bolovanje i povrede na radu, plaćeno i neplaćeno odsustvo), ukupan broj sati i napomene. Kao prilog spisku zaposlenih za isplatu zarada dostavljaju se i rješenja o zasnivanju i presanku radnog odnosa, izvještaji o privremenoj spriječenosti za rad, rješenje o fiksnom dijelu zarade, rješenje o obustavu dijela isplatenovčanih sredstava putem sudskog postupka – rješenja o izvršenju, rješenja o neplaćenom odsustvu). Nakon dostavljanja spiska zaposlenih sa prilozima, koordinator Kancelarije za opšte poslove parafira spisak sa oznakom „Pripremio“. Rukovodioci organizacionih jedinica su dužni da koordinatoru Kancelarije za opšte poslove dostave Izvještaj o prisutnosti službenika na poslu te organizacione jedinice za prethodni mjesec, najkasnije do petog u tekućem mjesecu, izraženo u satima poimenično, uz naznaku privremene spriječenosti za rad, na propisanom formularu. Izvještaj o prisutnosti službenika na poslu rukovodioci organizacionih jedinica sačinjavaju na osnovu evidencije o prisutnosti na poslu koju im dostavlja Kancelarija za tehničku i logističku podršku, prvog u mjesecu za prethodni mjesec.

Spisak zaposlenih za isplatu zarade ovjerava službenik ovlašćen za ovjeravanje (rukovodilac Službe za opšte poslove, finansije, tehničku logističku podršku i ljudske resurse) i službenik ovlašćen za odobravanje (sekretar ministarstva). Ovjereni potpisani spisak zaposlenih za isplatu zarada dostavlja se koordinatoru Kancelarije za finansijsko računovodstvene poslove, koji je dužan da isti dostavi Ministarstvu finansija – Odsijeku za obračun i kontrolu zarada najkasnije do 15-tog u mjesecu za tekući mjesec. Koordinator Kancelarije za finansijsko računovodstvene poslove po preuzimanju obračunskih lista od Ministarstva finansija i otpuštanju sredstava po programima po obračunu od strane sektora budžeta Ministarstva finansija, priprema zahtjeve za plaćanje zaposlenim u SAP-u po bankama.

Zahtjevi za plaćanje, ovjereni od strane ovlašćenog službenika za ovjeravanje – rukovodioca Službe za opšte poslove, finansije, tehničku i logističku podršku i ljudske resurse i odobreni od strane službenika ovlašćenog za odobravanje – sekretara Ministarstva, dostavljaju se Trezoru na plaćanje.

- Revizijom su kod obračuna minulog staža utvđene nepravilnosti koje su se u najvećem dijelu odnosile na greške u Ministarstvu finansija (ispravno unijet koeficijent minulog staža na spisku zaposlenih za isplatu zarada koji MORT šalje Ministarstvu finansija dok su na obračunskim listićima koje MF vraća MORT-u koeficijenti izmijenjeni na način da je npr. kod pojedinih zaposlenih koeficijent povećan za 2% u

toku godine, dok je kod drugih isti smanjen). U manjem dijelu nepravilnosti su sadržane u podacima koji se šalju Ministarstvu finansija od strane MORT-a (pogrešno izračunat koef. minulog staža).
Kod jednog zaposlenog plata je za 9 mjeseci obračunavana po koeficijentu za obračun zarada većem od koeficijenta utvrđenog Rješenjem o fiksnom dijelu zarade, dok je u jednom slučaju u Rješenju o fiksnom dijelu zarade utvrđen veći koeficijent za obračun zarada nego što je utvrđen Rješenjem o raspoređivanju.

Navedene nepravilnosti su posljedica nedovoljno efikasnih unutrašnjih kontrola u MORT-u. Ministarstvo je donijelo internu proceduru-Pravilnik o načinu pripreme obračuna plata u Ministarstvu kojim nije propisano vršenje kontrole obračunskih listića nakon dostavljanja od strane Ministarstva finansija. Potrebno je da Ministarstvo detaljnije razradi postojeću proceduru uvodeći dodatne kontrole i obezbijedi efikasnost formalno uspostavljenje procedure, odnosno tačnost ulaznih podataka koji se koriste za obračun zarada. Ulazne podatke za obračun uvećanja zarada po osnovu radnog staža treba usaglasiti sa stvarnim stanjem i članom 22 Opšteg kolektivnog ugovora.

- Revizijom je utvrđeno da subjekt revizije nije IOPPD obrasce podnosio nadležnom poreskom organu do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec), što nije u skladu sa članom 5 Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje[30].

Subjekt revizije je dužan da Izvještaj o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (IOPPD obrasce) podnosi nadležnom poreskom organu do 15-og u mjesecu za prethodni mjesec kako je propisano važećim Pravilnikom.

Varijabilni dodatak

Odlukom o kriterijumima i načinu određivanja varijabilnog dijela zarade državnih službenika i namještenika[31] su propisani kriterijumi i način određivanja varijabilnog dijela zarade državnih službenika i namještenika. Ministarstvo je, na osnovu člana 41 Zakona o državnoj upravi i navedenoj Odluci, donijela Pravilnik o kriterijumima i načinu određivanja varijabilnog dijela zarade službenika Ministarstva[32]. Članom 3 Pravilnika je određeno da rukovodioci organizacionih jedinica sačinjavaju mjesečni izvještaj o izuzetnim

[30] "Sl. list Crne Gore", br. 76/10 ... 2/15
[31] „Sl. List Crne Gore“, br. 025/11 od 20.05.2011.
[32] Broj: 01-705/1 od 18.03.2015. godine

rezulatima i kvalitetu rada službenika te organizacione jedinice u skladu sa preciziranim kriterijumima, kao i da se izvještaj dostavlja kolegijumu ministarstva na upoznavanje, dok je članom 4 određeno da Odluku o ispunjavanju uslova za ostvarivanje varijabilnog dijela zarade i o visini varijabilnog dijela zarade donosi ministar, a rješenje o isplati ministar nadležan za poslove finansija.

- Revizijom je utvrđeno da je zaposlenima u Ministarstvu, **varijabilni dio** zarade isplaćivan kvartalno u 2015. godini, i da je po tom osnovu osnovu **ukupno isplaćeno 111.805,57€**.
- Isplata za I, II i III kvartal je vršena na osnovu Odluka Ministra i Rješenja Ministra finansija, dok za IV kvartal, postoji Odluka Ministra ali ne i Rješenje Ministra finansija.
- Revizijom je utvrđeno da rukovodioci organizacionih jedinica nijesu sačinjavali mjesečne izvještaje o izuzetnim rezultatima i kvalitetu rada službenika pripadajućih organizacionih jedinica, što nije u skladu sa članom 3 Pravilnika. Predmetni izvještaji predstavljaju suštinski i dokumentacioni osnov za donošenje Odluke o ispunjavanju uslova za ostvarivanje varijabilnog dijela zarade i o visini varijabilnog dijela zarade.

  Potrebno je da Ministarstvo, u skladu sa članom 3 Pravilnika, sačinjava izvještaje o izuzetnim rezultatima i kvalitetu rada službenika u skladu sa definisanim kriterijumima kao i da iste dostavlja kolegijumu Ministarstva.

8.2. Pozicija 412 – OSTALA LIČNA PRIMANJA

Na računu ostala lična primanja u bruto iznosu evidentiraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje, zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na: zimnicu, stanovanje i odvojeni život, prevoz, naknade skupštinskim poslanicima, akademijske dodatke, jubilarne nagrade, otpremnine i ostale naknade.

Izvršeni izdaci za ostala lična primanja iznose 236.173,06€ što predstavlja 2,66% budžeta Ministarstva za 2015. godinu. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	412	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Otpremnine	4125	2.400,00	2.388,80	99,53%
Ostale naknade	4127	233.784,27	233.784,27	100,00%
Ukupno		**236.184,27**	**236.173,06**	**95,83%**

Od ukupno isplaćenih naknada 157.326,16€ se odnosi na isplate po osnovu rada u radnim grupama.

Osnov za isplatu	Iznos
Radna grupa za pripremu Izmjena i dopuna Plana objekata privremenog karaktera	6.789,24
Savjet za uređenje prostora	21.963,97
Radni tim za valorizaciju turističkih lokaliteta bivše vojne imovine, projekata obuhvaćenih planskim dokumentima i turističkih projekata	69.246,12
Radni tim za pripremu Analize uticaja mjera podsticaja i poreskih olakšica u turizmu na javne finansije i ekonomiju Crne Gore	1.600,00
Radna grupa za sprovođenje terenskih aktivnosti za potrebe realizacije projekta MNE9004 "Mapiranje radona u Crnoj Gori i unapređenje nacionalnog sistema zaštite od radona"	17.548,88
Ekspertski tim za sprovođenje nacionalnog projekta za potrebe realizacije projekta MNE9004 "Mapiranje radona u Crnoj Gori i unapređenje nacionalnog sistema zaštite od radona"	16.213,44
Radni tim za davanje smjernica i stručnih osnova iz oblasti zaštite od nejonizujućih zračenja za jun, jul i avgust	4.337,80
Radna grupa za pripremu neophodnih dokumenata i pripremnih aktivnosti za realizaciju Projekta rješavanja stambenih pitanja građana po povoljnim uslovima - nastavak Projekta 1000+	7.726,35
Radni tim za izbor i ocjenu strateškog značaja prioritetnih infrastrukturnih projekata u oblasti zaštite životne sredine za jul, avgust, septembar, oktobar i novembar	5.000,00
Radna grupa Nacionalnog savjeta za održivo upravljanje resursima	1.750,11
Radna grupa Savjeta za mitigaciju i adaptaciju na klimatske promjene	1.800,04
Radna grupa Savjeta za praćenje i reviziju Nacionalne strategije održivog razvoja Crne Gore	3.350,21
Ukupno:	**157.326,16**

Radna grupa za pripremu Izmjena i dopuna Plana objekata privremenog karaktera

Rješenjem[33] je obrazovana Radna grupa za pripremu Izmjena i dopuna Plana objekata privremenog karaktera. U sastav Radne grupe su određena četiri zaposlena iz Ministarstva i tri lica van Ministarstva. Tri zaposlena iz Ministarstva su uposlena u Ministarstvu, na neodređeno vrijeme, u Direktoratu za planiranje prostora – Direkciji za državna planska dokumenta, u kojoj se, između ostalog vrše poslovi koji se odnose na izradu i donošenje državnih planskih dokumenata, izradu i donošenje planova obekata privremenog karaktera na području prostornog plana posebne namjene.

[33] Br. 04-245/1 od 31.12.2013. god.

Savjet za uređenje prostora

Rješenjem broj 01-890/1 od 01.04.2013. god. obrazovan je Savjet za uređenje prostora, kao stručno-savjetodavno tijelo ministra, radi obavljanja sledećih poslova: davanje mišljenja u postupcima izrade lokalnih i državnih planskih dokumenata, razmatranjem i davanjem mišljenja na propise iz oblasti uređenja prostora i razmatranje predloga iinicijativa koje se odnose na oblast uređenja prostora; praćenje stanja uređenja prostora Crne Gore i predlaganje mjera usmjeravanja politike uređenja prostora u skladu sa evropskim načelima, iniciranje mjera za unaprjeđenje stanja uređenja prostora, naročito izradom propisa, strategija, planskih i drugih dokumenata, davanje predloga za ostvarivanje visokih standarda planerske i arhitektonske struke; davanje predloga u cilju poboljšanja kvaliteta planskih dokumenata, primjerenog relevantnim svjetskim dostignućima; predlaganje aktivnosti na unapređenju saradnje sa naučnim ustanovama u zemlji i inostranstvu u oblasti uređenja prostora. U Savjet je imenovano šest članova.

Rješenjem broj 01-890/17 od 02.12.2013. god. imenovana su četiri privremena člana Savjeta za uređenje prostora, radi razmatranja pojedinih pitanja koja iziskuju posebnu stručnu usmjerenost i to: razmatranje planova bitnih za proširenje energetskog potencijala, u dijelu uticaja na životnu sredinu, razmatranje planova od uticaja na željezničku infrastrukturu i u dijelu razmatranja planova od uticaja na vazdušni saobraćaj.

Rješenjem broj 01-890/18 od 16.12.2013. god. imenovan je jedan privremeni član Savjeta za uređenje prostora, radi razmatranja pojedinih pitanja koja iziskuju posebnu stručnu usmjerenost za razvoj poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Rješenjem broj 01-890/36-2013 od 27.01.2015. god. imenovan je jedan privremeni član Savjeta za uređenje prostora, radi razmatranja pravnih pitanja iz oblasti uređenja i upravljanja prostora i prostornog razvoja.

Rješenjem broj 01-890/43-2013 od 09.04.2015. god. imenovan je jedan privremeni član Savjeta za uređenje prostora, radi razmatranja pitanja iz oblasti kulturnih dobara a koja iziskuju posebnu stručnu usmjerenost.

Rješenjem broj 01-890/58-2013 od 16.12.2015. god. obrazovan je Savjet za uređenje prostora, od šest (stalnih) članova, a čijim je donošenjem prestalo da važi Rješenje o obrazovanju Savjeta za uređenje prostora broj 01-890/1 od 01.04.2013. god. Novim Rješenjem su definisani isti poslovi koji su bili definisani prvobitnim Rješenjem.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva, utvrđen je Direktorat za planiranje prostora, kao unutrašnja organizaciona jedinica Ministartsva, sa pet Direkcija (Direkcija za strateški prostorni razvoj, Direkcija za lokalna planska dokumenta, Direkcija za državna planska dokumenta, Direkcija za monitoring implementacije planskih dokumenata i Direkcija za normativno pravne poslove i drugostepeni postupak iz oblasti planiranja prostora), u čijem se djelokrugu rada vrše poslovi koji se odnose na oblast uređenja i upravljanja prostora i prostornog razvoja.

Za vršenje poslova iz djelokruga nadležnosti Direktorata, utvrđeno je sedamnaest službeničkih i namještеničkih mjesta, od čega je popunjeno četrnaest.

Pravni osnov za donošenje Rješenja je član 53 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave[34], kojim je propisano da se u ministarstvu može obrazovati savjet, kao stručno-savjetodavno tijelo ministra, radi razmatranja pitanja iz nadležnosti ministarstva.

Članom 4 stav 3 Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada[35] propisano je da se naknada određuje na vrijeme od šest mjeseci.

Radni timovi za valorizaciju turističkih lokaliteta

Rješenjem broj 01-96/1 od 21.01.2015. godine, obrazovana su tri Radna tima za valorizaciju turističkih lokaliteta.

Radni tim 1 za valorizaciju turističkih lokaliteta bivše vojne imovine (imenovano 9 lica od čega je pet iz Ministarstva), Radni tim 2 za valorizaciju turističkih lokaliteta (imenovano devet lica od čega su tri lica iz Ministarstva) i Radni tim 3 za valorizaciju turističkih projekata obuhvaćenih planskom dokumentacijom (imenovano sedam lica od kojih je pet iz Ministarstva).

Rok za završetak zadataka je 6 mjeseci.

Ekspertski tim za sprovođenje nacionalnog projekta „Mapiranje radona u Crno Gori i unapređenje nacionalnog sistema zaštite od radona“

Na osnovu člana 55 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave[36] i Zaključka Vlade[37], Rješenjem broj 01-392/22 od 28.07.2014. god. obrazovan je Ekspertski tim za sprovođenje nacionalnog projekta „Mapiranje radona u Crnoj Gori i unapređenje nacionalnog sistema zaštite od radona“. Navedeni tim se sastojao od jedanaest lica, sa zadatkom da na godišnjem nivou, preko Ministarstva održivog razvoja i turizma, izvještava Vladu o stepenu realizacije i aktivnostima projekta.

Rješenjem[38] o dopuni Rješenja imenovan je još jedan član Ekspertskog tima.

Rješenjem broj 01-329/17 od 07.07.2015. god. obrazovana je radna grupa za sprovođenje terenskih aktivnosti za potrebe realizacije projekta MNE9004 „Mapirnje radona u Crnoj Gori i unapređenje nacionalnog sistema zaštite od radona“, koju čine dvadesettri terenska saradnika.

[34] „Sl. List. CG“, br. 5/12, 25/12 i 61/12
[35] „Službeni list Crne Gore“, br. 026/12 od 24.05.2012.
[36] „Sl. List CG“, broj 05/12, 25/12, 44/12, 61/12, 20/13 i 17/14
[37] Broj 08-1418/3 od 19.06.2014. god.
[38] Broj: 01-329/16 od 07.07.2015. god.

Rješenjima nije definisan rok u kojem će se zadatak obaviti što nije u skladu sa članom 55 Uredbe kojim je propisano da se aktom o obrazovanju projektne grupe, tima ili drugog oblika rada određuje sastav, poslovi i rokovi u kojima će se zadatak obaviti, sredstva i drugi uslovi za rad.

- Ministarstvo je obrazovalo Radnu grupu za pripremu Izmjena i dopuna Plana objekata privremenog karaktera, za poslove koji su utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva održivog razvoja, što nije u skladu sa članom 9 Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada, kojim je propisano da se naknada može ostvariti za rad ostvaren poslije redovnog radnog vremena i van okvira redovnih radnih zadataka.
- Ministarstvo je obrazovalo Savjet za uređenje prostora za poslove koji su utvrđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva održivog razvoja na period od 01.04.2013. god. do 04.12.2016. god. što je suprotno članu 4 Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada, kojim je propisano da se naknada određuje na vrijeme od 6 mjeseci.

8.3. Pozicija 413 - RASHODI ZA MATERIJAL

Na računu rashodi za materijal evidentiraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje, ugovorene obaveze, zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na: materijal, energiju, gorivo i ostale vrste materijala.

Izdaci za rashode za materijal planirani su u iznosu od 125.852,26€, a izvšeni u iznosu od 124.832,00€, odnosno 99,19 % planiranih izdataka. Izdaci za rashode za materijal predstavlaju 1,40% ukupnog budžeta Ministarstva. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	413	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Administrativni materijal	4131	59.446,47	59.433,56	99,98%
Materijal za posebne namjene	4133	3.010,00	3001,00	99,70%
Rashodi za energiju	4134	7.800,00	7.118,32	91,26%
Rashodi za gorivo	4135	55.279,14	55.279,12	100,00%
Ostali rashodi za materijal	4139	316,65	0,00	0,00
Ukupno		**125.852,26**	**124.832,00**	**99,19%**

Račun 4131 – Administrativni materijal

Na testiranom uzorku na računu administrativni materijal realizovani su izdaci za nabavku: kancelarijskog matererijal, kartice za rampu, baterije, mobilni telefoni i otkup knjiga – komentara zakona.

Račun 4135 – Rashodi za gorivo

Ministarstvo je donijelo Pravilnik o uslovima i načinu korišćenja službenih vozila i potrošnji goriva[39] , kojim su definisani limiti mjesečne potrošnje za Ministra, državne sekretare, generalne direktore, pomoćnika direktora Direkcije, šefa kabineta, rukovodioca opšte službe, samostalnog referenta i odgovorno lice, višeg namještenika-vozača i za koordinatora LAMP-a.

8.4. Pozicija 414 - RASHODI ZA USLUGE

Na računu rashodi za usluge evidentiraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje, ugovorene obaveze, zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na: službena putovanja, reprezentaciju, komunikacione usluge, bankarske usluge i negativne kursne razlike, usluge prevoza, advokatske, notarske i pravne usluge, konsultantske usluge, projekte i studije,usluge stručnog usavršavanja kao i ostale usluge.

Rashodi za usluge planirani su u iznosu 2.751.963,70€. Izvršeno je 3.900.345,07€, što je za 41,73% više u odnosu na planirane izdatake. Ovi izdaci čine 43,83% budžeta Ministarstva. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	414	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Službena putovanja	4141	193.685,67	193.592,69	99,95%
Reprezentacija	4142	18.456,17	17.273,82	93,59%
Komunikacione usluge	4143	89.458.,54	89.458,49	100,00%
Bankarske usluge i negativne kursne razlike	4144	3.609,15	3.600,80	99,77%
Advokatske, notarske i pravne usluge	4146	3.983,89	3.753,00	94,20%
Konsultantske usluge, projekti i studije	4147	1.746.777,60	2.897.260,58	165,86%
Usluge stručnog usavršavanja	4148	17.478,54	16.891,58	96,64%
Ostale usluge	4149	678.514,14	678.514,11	100,00%
Ukupno		**2.751.963,70**	**3.900.345,07**	**141,73%**

Račun 4141 - Službena putovanja

Na računu Službena putovanja, planom je opredijeljeno 193.685,67€ dok je izvršenje iznosilo 193.592,69€ ili 99,95% plana. Na testiranom uzorku na ovoj poziciji realizovani su izdaci za nabavku avio karata, službena putovanja, troškove poslovne kartice i pravdanje avansa u iznosu od 16.412,00€.

Sa ovog računa za porebe blagajne je isplaćeno 77.537,17€ gotovine što je opisano u dijelu izvještaja koji se odnosi na blagajničko oslovanje.

[39] Br. 01-674/1 od 18.03.2015. god.

Račun 4142 – Reprezentacija

Na računu 4142 – Reprezentacija planom je opredijeljeno 18.456,17€ dok je izvršenje iznosilo 17.273,82 € ili 93,59% plana.

- Ministarstvo nema interni pisani akt kojim se određuje ko od zaposlenih ima pravo na korišćenje sredstava za reprezentaciju.

Potrebno je da Ministarstvo donese internu pisanu proceduru/uputstvo kojim će se odrediti ko ima pravo na korišćenje sredstava za reprezentaciju, u kojem iznosu i ostala pitanja vezana za reprezentaciju.

Račun 4143 – Komunikacione usluge

Na računu 4143–Komunikacione usluge planom je opredijeljeno 89.458,54€ dok je izvršenje iznosilo 89.458,49€ ili 100% plana. Na testiranom uzorku na ovoj poziciji realizovani su izdaci za telefonske i poštanske usluge u iznosu od 20.350,34€.

Račun 4147 – Konsultantske usluge, projekti i studije

Na računu 4147 – Konsultantske usluge, projekti i studije planom je opredijeljeno 1.746.777,60€ dok je izvršenje iznosilo 2.897.260,58€ ili 165,86% plana.

Na testiranom uzorku na ovoj poziciji realizovani su izdaci za izradu detaljnih urbanističkih planova, analizu i davanje prijedloga mjera neophodnih u cilju efikasnijeg prevazilaženja problema uzrokovanih političkom i ekonomskom situacijom u Rusiji, izrada strateške procjene uticaja na životnu sredinu za Detaljni prostorni plan za prostor višenamjenske akumulacije na rijeci Komarnici, pružanje stručne pomoći na realizaciji programa iz oblasti komunalnih djelatnosti i zaštite životne sredine, plaćanje po konkursu za idejno arhitektonsko urbanistička rješenja, stubovi za markaciju, piktogrami, info table, usluge plaćanja avio karata, hotelskog smjestaja, najma autobusa za organizaciju konsultanata, izrada prednacrta izmjena i dopuna Lokalne studije, učešće Ministarstva u zajedničkom projektu sa UNDP " Otvorene ideje za CG", pružanje usluga za izradu koncepta za razvoj sportskog turizma, isplata zarada radnicima angažovanim na javnim radovima "Neka bude čisto", usluge izrade i popravke turističke signalizacije na magistralnim i regionalnim putnim pravcima u CG, troškovi skladištenja izvora zračenja predviđenih budžetom za 2015. god., pružanje usluga Izrada audio vodiča za Muzej Marka Miljanova, izrada Nacrta Strategije održivog razvoja CG (2015-2020), izrada Prostornih planova posebne namjene za nacionalne parkove, realizacija projekta "Očistimo CG za sedam dana", izrada prostornih planova posebne namjene za Obalno područje Crne Gore, izrada Prostorno urbanističkog plana Opštine Ulcinj, u iznosu od 2.074.398,20€.

- Iz sredstava raspoređenih na računu 4147-Konsultantske usluge, projekti i studije, izvršena su plaćanja koja se odnose na izdatke za za održavanje objekta u kojem se skladišti radioaktivni otpad u iznosu od 42.879,78 €, izdaci za zarade radnicima angažovanim na javnim radovima "Neka bude čisto" u iznosu od 7.845,29 € i izdaci za izradu i postavljanje turističke signalizacije u iznosu od 49.822,65 €, što nije u skladu sa čl. 18 Zakona o budžetu za 2015. godinu, kojim su sredstva Budžeta raspoređena po potrošačkim jedinicama i izdacima po ekonomskoj klasifikaciji. Izdatke za održavanje objekta je trebalo isplatiti iz sredstava raspoređenih na računu 4152- Tekuće održavanje građevinskih objekata. Izdatke za zarade radnicima angažovanim na javnim radovima "Neka bude čisto" koji su isplaćivani komunalnim preduzećima, trebalo je isplatiti iz sredstava raspoređenih na računu 4319-Ostali transferi institucijama, jer se radi o izdacima vezanim za transakcije između učesnika u javnoj potrošnji, nosilaca javne potrošnje, koji nemaju komercijalni karakter. Izdatke za izradu i postavljanje turističke signalizacije trebalo je isplaćivati iz sredstava raspoređenih na računu 4133-Materijal za posebne namjene.

  Subjekat revizije treba da obezbijedi efikasnu primjenu Uputstva o radu državnog trezora (posebno tačke 25 i 26 koje se odnose na ovjeravanje i odobravanje plaćanja od strane potrošačkih organizacija), kako bi se obezbijedilo da potrošnja budžetskih sredstava bude izvršena u skladu sa godišnjim Zakonom o budžetu.

- Uvidom u ugovore zaključene za konsultantske usluge, projekte i studije i ostale usluge, utvrđeno je da isti, u većini, sadrže klauzulu o avansnoj uplati dobavljaču, što nije u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora[40] kojim je propisano da se ovjeravanje plaćanja od strane potrošačkih organizacija vrši nakon što se utvrdi da je fizičko ili pravno lice izvršilo uslugu ili dostavilo robu.

  Ministarstvo održivog razvoja treba da sva plaćanja vrši, u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora, Zahtjevima za plaćanje koji su ovjereni od strane službenika za ovjeravanje, nakon što se utvrdi da je fizičko ili pravno lice izvršilo uslugu ili dostavilo robu. Ukoliko Ministarstvo ima potrebe za specifičnim nabavkama, subjektu revizije se preporučuje da u saradnji sa Ministarstvom finansija usaglasi način realizacije nabavki koje zahtijevaju avansno plaćanje i ako je potrebno pokrene inicijativu za dopunu tačke 25 Uputstva o radu državnog trezora.

[40] „Sl. list Crne Gore", br. 080/08....011/14 od 04.03.2014. god.

Račun 4148 - Usluge stručnog usavršavanja

Na računu 4148 – Usluge stručnog usavršavanja planom je opredijeljeno 17.478,54€ dok je izvršenje iznosilo 16.891,58€ ili 96,64% plana. Na testiranom uzorku na ovoj poziciji realizovani su izdaci za za stručna usavršavanja i Sluzbeni list.

Račun 4149 – Ostale usluge

Na računu 4149 – Ostale usluge planom je opredijeljeno 678.514,14€ dok je izvršenje iznosilo 678.514,11€ ili 100% plana.

Na testiranom uzorku na ovoj poziciji realizovani su izdaci za: preuzimanje video priloga, izrada informacionih tabli, projekat "Turizam na Žabljaku pod Durmitorom - kojim putem dalje", restoranske usluge vezano za učešće na sajmu MPIM, projekat unapređenje imidža CG u cilju promocije turizma u Srbiji, usluge online marketing kampanje turističke ponude CG, Konferencija "20th Meeting of Advisory Comitte" u hotelu "Montenegro" Bečići, usluge čišćenja prostorija arhive DJR, usluge kopiranja, usluge oglašavanja, usluge preuzimanja uloge programskog nosioca Festivala nekretnina i investicija FREI Budva, promocija MORTA u časopisu Caffe Montenegro, lociranje iz vazduha divljih deponija na području od Ulcinja do HN, usluge prevođenj, izrada investicione prezentacije na temu "Žičare" na engleskom jeziku, oglašavanje u magazinu The Luxury Collection Montenegro, podrška organizaciji regionalne konferencije UNWTO Upravljanje destinacijom na Mediteranu, organizacija okruglog stola sa stranim investitorima, priprema prelim izvještaja za prezentaciju u PK u Minhenu, podrška MORT-u u kontaktu sa organizatorom vezano za nastup MORTa na predstojećem sajmu MIPIM,15-18 mart 2016. g., kampanja - "Crna Gora - omiljena destinacija 2015. god.", troškovi organizacije konferencije Druge UNWTO Konferencije o upravljanju Destinacijom na Mediteranu, pružanje usluga osmišljavanja i organizovanja kulturno zabavnog programa na plažama CG pod nazivom "After Beach Parties".

8.5. Pozicija 415 - RASHODI ZA TEKUĆE ODRŽAVANJE

Na računu tekuće održavanje evidentiraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje , ugovaranje obaveza, zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na izdatke koji su namijenjeni održavanju javne infrastrukture, građevinskih objekata i opreme u ispravnom stanju. Tekuće održavanje obuhvata: čišćenje, otklanjanje sitnijih nedostataka, rutinske preglede, podmazivanje, otklanjanje sitnijih kvarova i sl.

Planirani izdaci na poziciji 415- Rashodi za tekuće održavanje iznose 64.819,84€. Izvršeno je 63.076,64€, odnosno 99,95 % planiranih izdataka. Rashodi za tekuće održavanje čine 0,73% budžeta Ministarstva. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	415	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Tekuće održavanje građevinskih objekata	4152	1.707,65	1.707,65	100,00%
Tekuće održavanje opreme	4153	63.112,19	63.076,64	99,94%
Ukupno		**64.819,84**	**64.784,29**	**99,95%**

Na testiranom uzorku na računu tekuće održavanje opreme realizovani su izdaci za usluge održavanja vozila i informatičke mreže.

8.6. Pozicija 418 - SUBVENCIJE

Na računu subvencije za proizvodnju i pružanje usluga evidentiraju se planirani iznosi , mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje, ugovaranje obaveze, zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na izdatke koji imaju za cilj razvoj određenih djelatnosti, održavanje cijena proizvoda na nivou adekvatnomkupovnoj snazi potrošača tih proizvoda.

Planirani izdaci na poziciji 418-Subvencije, iznose 500.000,00€. Izvršeno je 500.000,00€, odnosno 100,00% planiranih izdataka. Izdaci za subvencije čine 5,62% budžeta Ministarstva. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	418	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga	4181	500.000,00	500.000,00	100,00%
Ukupno		**500.000,00**	**500.000,00**	**100,00%**

Izdaci su izvršeni kroz program Životna sredina i komunalni razvoj, u iznosu od 500.000,00€. Subvencije su isplaćene JP Nacionalni parkovi Crne Gore na osnovu Zahtjeva za budžetskim sredstvima JP Nacionalni parkovi Ministarstvu održivog razvoja i turizma. Osnov za isplatu je član 31 Zakona o nacionalnim parkovima kojim je propisano da se sredstva za rad privrednog društva obezbjeđuju, između ostalog, iz budžeta Crne Gore.

8.7. Pozicija 419 – OSTALI IZDACI

Na računu ostali izdaci evidentiraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje, ugovaranje obaveza, zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na: izdatke po osnovu isplata ugovora o djelu, troškove sudskih postupaka, izradu i održavanje softvera, osiguranje, kontribucije za članstvo u domaćim i medjunarodnim organizacijama, komunalne naknade, kazne, takse i ostale izdatke.

Planirani izdaci na poziciji 419-Ostali izdaci, iznose 171.496,73€. Izvšeno je 168.543,84€, odnosno 98,28% planiranih izdataka. Ostali izdaci čine 1,90% budžeta Ministarstva. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	419	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	4191	73.353,00	73.352,96	100,00%
Izrada i održavanje softvera	4193	11.250,00	9.937,22	88,33%
Osiguranje	4194	8.482,92	8.395,21	98,97%
Kontribucije za članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama	4195	71.360,81	70.995,90	99,49%
Komunalne naknade	4196	5.250,00	4.433,12	84,44%
Ostalo	4199	1.800,00	1.429,43	79,41%
Ukupno		**171.496,73**	**168.543,84**	**98,28%**

Račun 4191 – Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu

Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo u toku 2015. godine ugovorima o privremenim i povremenim poslovima angažovalo 25 lica za obavljanje sledećih poslova: vršenje administrativnih i tehničkih poslova kod Sekretara Ministarstva, vršenje poslova na Projektu "Očistimo Crnu Goru", pružanje konsultantskih usluga koje se odnose na razvoj proizvoda na polju outdoor aktivnosti, podrška Ministarstvu i praktičan rad na razvoju turizma zasnovanog na prirodi uključujući obuku i prenos znanja i pružanje podrške na polju marketinga, pružanje pomoći u realizaciji projekata usmjerenih ka ostvarivanju međunarodne bilateralne i multilateralne saradnje u okviru Ministarstva, poslovi pri kabinetu, utvrđivanje i identifikovanje glavnih rizika u poslovanju Ministarstva, odnosno poslovima procjene efikasnosti postojeće kontrolei procedura u ublažavanju tih rizika do prihvatljivog nivoa, vršenje poslova na projektima, poslovi pri Odjeljenju za podršku Nac.savjetu za održivi razvoj, saradnja na pripremi prostorno planske dokumentacije sa aspekta razvoja turizma, saradnja na projektima hotelsko turističkih kapaciteta.., vršenje poslova na projektima u oblasti vodosnadbijevanja i otpadnih voda, unapređenje prostorno urbanističkih dokumenata, vršenje poslova vezano za izdavanje urbanističko tehničkih uslova i izdavanje građevinskih i upotrebnih, dozvola, vršenje poslova vezanih za izradu Plana privremenih objekata, , izrada urbanističko tehničkih uslova, priprema arhitetektonskih i urbanističko-arhitektonskih konkursa projekte za javne objekte, , davanje mišljenja i saglasnosti na lokalna planska dokumenta, razvoj projekata reanimacije kulturne baštine, izrada strategije i akcionog plana za ispunjavanje početnog mjerila u pregovorima o pristupanju EU za oblast klimatskih promjena u poglavlju 27.

Naknade po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima su isplaćene u iznosu od 73.352,96€.

- Pravni osnov za zaključivanje ugovora je Zakon o radu (član 163), kojim je propisano da poslodavac za obavljanje određenih **poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost**, i koji ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, može da sa određenim licem koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, odnosno Agencije za posredovanje zaključi poseban ugovor o radu.
  Ugovori o privremenim i povremenim poslovima nijesu zaključeni u skladu sa odredbama člana 163 Zakona o radu. Angažovanje izvršilaca po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima za obavljanje poslova na sistematizovanim radnim mjestima nije u skladu sa članom 2 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, koji propisuje da poslove kojima se ostvaruje Ustavom, zakonom i drugim propisima utvrđena nadležnost tog organa, vrše lica koja su zasnovala radni odnos u državnom organu (državni službenici).

  Subjekt revizije treba da zaključuje ugovore o privremenim i povremenim poslovima isključivo za vršenje poslova koji su utvrđeni odredbama člana 163 Zakona o radu. Takođe, ukoliko ima potrebu angažovanja lica za obavljanje poslova i radnih zadataka iz akta o sistematizaciji, treba da donese rješenja o raspoređivanju na određeno ili neodređeno vrijeme, putem javnog oglasa, sa imenovanim službenikom, u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

Račun 4195 – Kontribucije za članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama

Na testiranom uzorku na poziciji 4195 iskazana je realizacija izdataka za kontribucije Međunarodnoj agenciji za atomsku energiju (IAEA) – za Nacionalne troškove učešća u projektu – New York, u iznosu od 3.093,33€, za Fond tehničke saradnje – Beč u iznosu od 3.093,33€ i Svjetskoj turističkoj organizaciji u iznosu od 5.333,34€.

8.8. Pozicija 43-TRANSFERI INSTITUCIJAMA, POJEDINCIMA, NEVLADINOM I JAVNOM SEKTORU

Na računu transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru evideniraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje porošnje, zahtjevi za plaćanje i plaćanja bez odgovarajućeg činjenja protivusluge, a koja su vezana za transakcije između učesnika u javnoj potrošnji, nosilaca javne potrošnje, nevladinog sektora i pojedinaca, pod uslovom da nemaju komercijalni karakter.

Izdaci za transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru planirani su u iznosu od 56.930,43 €**.** Izvršeno je 56.930,43€, odnosno 100,00% planiranih izdataka. Ovi izdaci čine 0,64% izvršenog budžeta Ministarstva. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	43	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Transferi opštinama	4324	56.930,43	56.930,43	100,00%
Ukupno		**56.930,43**	**56.943,43**	**100,00%**

Izdaci su izvršeni kroz program Uređenje prostora, građevinarstvo i stambeni razvoj u iznosu od 56.930,43€. Na testiranom uzorku na računu 4324 iskazana je realizacija transfera Opštini Pljevlja, za rješavanje pitanja zagađenja vazduha u Opštini Pljevlja u iznosu od 27.430,43€, saglasno članu 1 Zakona o budžetu za 2015. god., članu 15 Zakona o državnoj upravi i Zaključku Vlade Crne Gore sa sjednice održane 03.12.2015. god., i 10.000,00€ za izradu Elaborata za rješavanje problema zagađenosti vazduha u Pljevljima.

8.9. Pozicija 46 – OTPLATA DUGOVA

Na računu otplata obaveza iz prethodnog perioda evidentiraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje, zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na sve izdatke nastale po osnovu isplate kojima se izmiruju obaveze iz prethodnog perioda.

Izdaci za otplatu dugova planirani su u iznosu od 1,00€**.** Izvršeno je 1.948.523,43€. Izdaci za otplatu dugova čine **21,91%** budžeta Ministarstva. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	46	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	4630	1,00	1.948.523,43	194.852.343%
Ukupno		**1,00**	**1.948.523,43**	**194.852.343%**

Internim Pravilnikom o načinu evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura i pripremi finansijskog izvještaja za dospjele neizmirene obaveze[41] određen je postupak evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura i priprema finansijskog izvještaja za dospjele neizmirene obaveze. Fakture se nakon zavođenja i stavljanja prijemnog pečata u arhivi, registruju u knjizi ulaznih faktura i dostavljaju Kancelariji za finansijsko računovodstvene poslove gdje koordinator Kancelarije provjerava računsku tačnost fakture i njen sadržaj i vrši upoređivanje fakture sa narudžbenicom, ugovorom, otpremnicom ili zapisnikom o prijemu roba, usluga ili izvedenih radova. Koordinator Kancelarije je dužan da istog dana po prijemu faktura iste dostavi rukovodiocima organizacionih jedinica na koje se fakture odnose na potvrđivanje isporuke robe odnosno usluge ili izvedenih radova na osnovu koje je faktura podnešena dok je rukovodilac organizacione jedinice dužan da istog dana kada Koordinator Kancelarije preda fakturu na potpis, istu potpiše uz naznačenje datuma i naznači da je saglasan sa fakturom i njenim iznosom, i preda je Kancelariji.

[41] MORT, br. 01-1132/1 od 08.05.2013. god.

Rukovodilac organizacione jedinice potpisuje fakturu i dostavlja pisanu potvrdu o usluzi na koju se faktura odnosi, odnosno robi koja je kupljena i kojim osnovom. **Pisanom potvrdom** rukovodilac organizacione jedinice **potvrđuje da je roba isporučena, odnosno usluga izvršena** ili izvedeni radovi ili je faktura nastala po osnovu ugovora.

Takođe, članom 41 Uputstva o radu državnog trezora[42] je propisano da službenik za finansije nakon prijema roba ili korišćenja usluga, provjerava ili dobija pismenu potvrdu da je usluga obavljena ili da je roba ili oprema isporučena.

- Revizijom je utvrđeno je da veliki broj faktura ne prati pisana potvrda o usluzi na koju se faktura odnosi, odnosno robi koja je kupljena, što nije u skladu sa tačkom 23 Uputstva o radu državnog trezora i internim Pravilnikom o načinu evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura i pripremi finansijskog izvještaja za dospjele neizmirene obaveze.

  Potrebno je da subjekat revizije u svim slučajevima primjenjuje propisanu proceduru, što treba da obezbijedi da fakture prati pisana potvrda kojom se potvrđuje da je roba isporučena, usluga izvršena ili izvedeni radovi.

9. BLAGAJNIČKO POSLOVANJE

Revizijom je utvrđeno da se u knjigovodstvenoj evidenciji Ministarstva evidentiraju blagajničke transakcije - podizanje gotovine i isplate iz blagajne, koje su dokumentovane dnevnikom blagajne i nalozima za uplatu i isplatu. U dnevniku blagajne hronološki se evidentiraju sve promjene vezane za uplate i isplate gotovine iz blagajne. Blagajničko poslovanje u Ministastarstvu obavlja samostalna referentkinja – primalac prihoda u Kancelariji za finansijsko računovodstvene poslove. Ministarstvo blagajničko poslovanje obezbjeđuje u okviru šest blagajni, za programe: Turistička djelatnost, Životna sredina i komunalni razvoj, Direkcija javnih radova, Uređenje prostora, građevinarstvo i stambeni razvoj, Administracija i Međunarodne aktivnosti.

Redni broj	Program (dnevnik blagajne)	Duguje	Potražuje	Saldo	Podignuto gotovine (potr. jedinica)	Podignuto gotovine (GK Trezora)	Vraćeno u Trezor
1.	Turistička djelatnost	12.166,80	12.166,80	0,00	12.166,80	12.166,80	0,00
2.	Životna sredina i komunalni razvoj	9.940,29	9.940,29	0,00	9.940,29	9.940,29	0,00
3.	Uređenje prostora, građevinarstvo i stambeni razvoj	4.249,31	4.249,31	0,00	4.249,31	4.249,31	0,00
4.	Administracija	31.002,65	31.002,64	0,01	31.002,64	31.002,65	0,00
5.	Međunarodne aktivnosti.	7.510,37	7.510,37	0,00	7.510,37	7.510,37	0,00
6.	Direkcija javnih radova	12.760,65	12.759,84	0,81	12.760,65	12.667,75	92,90
Ukupno:		**77.630,07**	**77.629,25**	**0,82**	**77.630,06**	**77.537,17**	**92,90**

[42] „Službeni list Crne Gore, br. 080/08...011/14 od 04.03.2014.

Uvidom u izvode dnevnih plaćanja sa računa Ministarstva utvrđeno je da je ova potrošačka jedinica tokom 2015. godine podigla gotovinu u iznosu od 77.630,07€ od čega se 64.869,42€ odnosi na Ministartstvo, a 12.760,65 na Direkciju, kao i da je dana 31.12.2015. god. u Trezor vraćen iznos od 92,90 dok je saldo iznosio 0,82€ (0,81€ Direkcija, 0,01€ Ministarstvo).

Sredstva za potrebe blagajne su podizana sa budžetske pozicije 414-1 službena putovanja.

Isplata ino dnevnica i dnevnica u zemlji je vršena na osnovu putnih naloga uz koje je priložena potrebna dokumentacija.

Ministarstvo nema sopstvenu računovodstvenu evidenciju blagajničkog poslovanja, već internu evidenciju u excell tabeli, pa se blagajničko poslovanje vodi kroz dnevnik blagajne. Računovodstvena evidencija ove potrošačke jedinice bazirana je na SAP-ovom izvodu plaćanja.

- Revizijom je utvrđeno da je isplata dnevnica vršena za jedno lice koje nije stalno zaposleni Ministarstva[43], što nije u skladu sa Uredbom o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima[44], kojom su utvrđeni uslovi, način ostvarivanja i visina naknade troškova državnim službenicima i namještenicima nastalih u vezi sa radom.
  Potrebno je obezbijediti dosljednu primjenu Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima i naknadu isplaćivati službenicima i namještenicima Ministarstva.

10. IMOVINA

Evidencije imovine (pokretnih i nepokretnih stvari)

Zakonom o državnoj imovini (čl.41) propisano je da se evidencija državne imovine vodi u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS), što znači, da je organizacija računovoodstva imovine zasnovana na obračunskoj osnovi. Istim Zakonom (čl.44; 48; 50) utvrđeno je, da evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari, na kojima svojinska prava i ovlašćenja vrši Crna Gora, a koje služe za obavljanje funkcije državnih organa, vode organi koji te stvari koriste. Evidencija pokretnih stvari i drugih dobara vodi se u knjigovodstvu korisnika imovine na osnovu izvršenog popisa, sa stanjem na dan 31. decembar godine za koju se vrši popis, prema računovodstvenoj vrijednosti, a dužni su da podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima dostave organu uprave nadležnom za poslove imovine u elektronskoj formi, do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu**.**

[43] Shodno članu 2 Zakona o državnim službenicima i namještenicima državnim službenikom, odnosno namještenikom se smatra lice koje je zasnovalo radni odnos u državnom organu, za vršenje poslova kojima se ostvaruje Ustavom, zakonom i drugim propisima utvrđena nadležnost tog organa.

[44] „Sl. list Crne Gore“ br. 026/12 od 24.05.2012.

Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini[45], (čl. 6), propisano je, da se posebna evidencija pokretnih i nepokretnih stvari vodi u knjigovodstvu organa koji te stvari koristi na osnovu vjerodostojne knjigovodstvene dokumentacije, u skladu sa propisima o računovodstvu, jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države i opština i razvrstavanju imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije.

Revizijom je utvrđeno:

- U Ministarstvu se ne vodi evidencija državne imovine u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima, **što nije u skaldu sa čl. 41 Zakona o državnoj imovini.**
- **Evidencije imovine se ne vodi na računima klase 0**, kako je to propisano Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.
- U Ministarstvu se **ne vodi knjigovodstvo osnovnih sredstava** u okviru odgovarajućeg knjigovodstvenog programa, **već se vodi evidencija u imovine u excel tabelama.**

Potrebno je da Ministarstvo obezbijedi evidenciju imovine u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima, a u skladu sa:

- Zakonom o državnoj imovini;
- Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti;
- Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini;
- Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari;
- Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština;
- Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika.

Interno pravilo o evidenciji državne imovine

Ministarstvo je donijelo Interno pravilo o evidenciji državne imovine[46], koje je sastavni dio Knjige procedura Ministarstva. Ovim pravilom su uređena pitanja o načinu prijema i vođenja evidencija o imovini, kao i o načinu prijema i obrade dokumentacije u vezi sa imovinom.

- **Internim pravilom** o evidenciji državne imovine **nije predviđeno**:

- Vođenje **evidencija državne imovine na obračunskoj osnovi, u skladu sa Zakonom o imovini (primjenom MRS).**

[45] "Sl. list CG", br. 013/10

[46] Br. 01-699/1 od 18.03.2015 godine

- **Evidencija imovine na računima klase (0**), kako je to propisano Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.
- Vođenje evidencija investicija u toku.
- Obračun amortizacije

Potrebno je da Ministarstvo uspostavi interno pravilo o evidenciji državne imovine, kojim će propisati procedure u vezi evidencije državne imovine, u skladu sa zakonskim propisima i specifičnostima potreba (djelatnosti) samog Ministarstva.

Popis Imovine

Na osnovu člana 44 Zakona o državnoj imovini[47], ministar je donio Rješenje[48] o formiranju Komisije za popis nepokretne i pokretne imovine Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2015. godini. Formirana je Komisija od sedam članova (predsjednik i šest članova), sa zadatkom da izvrši popis pokretne i nepokretne imovine u svojini Ministarstva, u skladu sa zakonom, sačini zapisnik o popisu i dostavi podatke Upravi za imovinu. Rok za izvršavanje zadatka je **31.03.2015. godine**.

Zakonom o državnoj imovini (čl. 50) utvrđeno je da su **državni organi** koji koristi stvari, na kojima svojinska prava i ovlašćenja vrši Crna Gora, a koje služe za obavljanje funkcije tih organa **dužni da podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima dostave** organu uprave nadležnom za poslove imovine u elektronskoj formi, **do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu.**

Revizijom je utvrđeno:

- Rješenjem o formiranju komisije za popis, utvrđen je rok za izvršavanje zadatka do 31.03.2016. godine, a zakonom utvrđen rok za dostavljanje podataka Upravi za imovinu, je kraj februara takuće godine za prethodnu godinu. Ministarstvo je podatke o pokretnim stvarima (izvršenom popisu dostavilo Upravi za imovinu 01.04.2016.godine[49].
- Ministarstvo nije donijelo uputstvo o popisu, kojim bi se jasno definisali zadaci popisne komisije (plan rada, pripremne radnje i dr..,), kao i rokovi u kojima treba izvršiti popis pojedinih grupa osnovnih sredstava.
- Komisiji nije dat zadatak da izvrši popis investicija u toku, a što je utvrđeno čl. 4 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari[50], kojim je popisano da popis nepokretnih stvari obuhvata i investicije u toku. Uputstvom (čl.10) je definisano da se popis investicija u toku vrši po osnovu uvida na licu mjesta i pregledom

[47] Sl. list CG broj 21/09
[48] broj 01-2238/1 od 31.12.2015. godine
[49] Dopis 114-1051/1 od 01.04.2016. godine
[50] "Sl. List CG", br. 047/11

dokumentacije koja se odnosi na tu investiciju, na osnovu koje su vršena knjiženja u knjigovodstvu organa. Komisija u izvještaju o izvršenom popisu unosi podatke o stepenu završenosti investicije. U Izvještaju o realizaciji kapitalnog budžeta Ministarstva (Direkcije javnih radova) za 2015. godinu, iskazano je, da je Ministarstvo na dan 31.12.2015. imalo investicija u toku.

Čl. 13 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari propisano je " Nakon popisa Komisija sačinjava izvještaj o popisu na osnovu popisnih lista koje predaje starješini organa. Izvještaj o popisu sadrži: stanje stvari, nalaz o utvrđenim razlikama (manjkovi i viškovi), predlog za otpis pojedinih stvari koje su izgubile vrijednost, primjedbe, mišljenja zaposlenih koji rukuju pokretnim stvarima. Čl. 14 Uputstva propisano je : "Starješina organa na osnovu izvještaja Komisije i priloženih popisnih lista odlučuje o prihvatanju Izvještaja o izvršenom popisu i odlučuje o načinu rješavanja razlika na pokretnim stvarima, čija je knjigovodstvena vrijednost do 3.000 €. Član 15 Izvještaj o izvršenom popisu, sa popisnim listama i rješenjem starješine iz člana 14 ove uredbe, dostavlja se knjigovodstvu organa radi usklađivanja knjigovodstvenog stanja posebne evidencije sa stvarnim stanjem.

- Komisija nije sačinila izvještaj o izvršenom popisu, pa samim tim Starješina organa nijje mogao donijeti odluku o prihvatanju Izvještaja o izvršenom popisu, kao ni o predlogu za otpis. Nije vršeno usklađivanje knjigovodstvenog stanja (posebne evidencije) sa stvarnim stanjem.

Stanje imovine Ministarstva na dan 31.12.2015. godine[51]

Popisne liste - rekapitulacija

r.b.	Vrsta osnovnog sredstva	Nabavna vrijednost	Ispravka vrijednosti	Sadašnja vrijednost
1.	Motorna vozila[52]	401.898,00	342.032,77	59.865,23
2.	Informaciona oprema	316.769,56	123.429,38	193.340.18
3.	kancelarijska oprema i namještaj	323.688,86	140.322,35	183.366,51
4.	Komunikaciona opremu	25.237.53	17.504,75	7.732,78
5.	Ostalo	27.981.48	17.585.30	1 0,396.18
6.	Predlog za otpis	20.861,23	15.662,65	5.198,58
7.	Blagajna			0,00
	Ukupno	**1.095.575,43**	**640.874,55**	**454.700,88**

Prema podacima dostavljenim Upravi za imovinu, vrijednost imovine Ministarstva na dan 31.12.2015. g. iznosi 454.700,88€ (nabavna vrijednost iznosi 1.095.575,43€, a ispravka vrijednosti 640.874,55€).

[51] Komisija je sačinila popisne liste (rekapitulacija date u pregledu) i iste dostavila Upravi za imivinu**.**

[52]Dostavljena Procjena vrijednosti vozila:
br. 19/2-01-1405/1 od 05.04.2016.g i br. 114-1054/2 od 01.04.2016. g.

- Ministarstvo ne vodi pomoćnu knjigu osnovnih sredstva, niti vodi evidenciju imovine na kontima klase nula[53], u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, iz kog razloga se državni revizor nije mogao uvjeriti da stanje imovine, iskazano u popisnim listama, odgovara stvarnom stanju imovine kojom raspolaže ministarstvo.

  Potrebno je da Ministarstvo vodi knjigovodstvo osnovnih sredstava, u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor i zakonskim propisima (Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Uputstvo o radu državnog tezora, Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština).

  Popis gotovine i obaveza

  - Komisija za popis je izvršila popis gotovine u blagajnama, ali nije izvršen popis gotovine na računima kod banaka.
  - Komisiji nije dat zadatak da izvrši popis obaveza Ministarstva sa stanjem na dan 31.12.2015. godine. U Izvještaju o neizmirenim obavezama iskazan je podatak da je Ministarstvo na dan 31.12.2015. godine imalo neizmirenih obaveza u iznosu od 51.107,33.

  Preporučuje se Ministarstvu da vrši popis gotovine i obaveza kao i usaglašavanje poslovnih knjiga sa stvarnim stanjem koje se utvrđuje popisom.

  Oprema nabavljena u 2015. godini

Na računu 4415-izdaci za opremu, evidentiraju se plaćanja koja se odnose na nabavku sredstava transporta, kompjuterske opreme, kancelarijske opreme, telekomunikacione opreme,medicinske opreme, mehanizacije, opreme za javni red i bezbjednost, odbranu i ostale opreme. U Glavnoj knjizi Trezora, iskazan je podatak da je Ministarstvo u toku 2015. godine, za nabavku opreme (račun 4415), ukupno realizovalo izdataka u iznosu od 34.809,22€. U Izvještaju o neizmirenim obavezama Ministarstva, iskazano je da su neizmirene obaveze (za nabavke iz 2015. g) za kapitalne izdatke na dan 31.12.2015. godine iznosile 700,00€. Prema podacima dostavljenim od strane Ministarstva (popisne liste u prilogu), vrijednost opreme nabavljene u 2015.godini iznosi 82.943,21€.

[53] Modifikovana gotovinska osnova vođenja budžetskog računovodstva, podrazumijeva vođenje evidencije o primicima i izdacima na gotovinskoj osnovi, a imovina i obaveze se evidentiraju na obračunskoj osnovi.

Oprema nabavljena u 2015. g.[54]

Vrsta opreme	Nabavna vrijednost	Ispravka vrijednosti	Sadašnja vrijednost
Računarska - informatička oprema	64.444,41		64.444,41
Kancelarijska oprema - namještaj	11.827,81		11.827,81
Telekomunikaciona oprema	3.342,79		3.342,79
Ostala oprema	3.328,20		3.328,20
UKUPNO	**82.943,21**		**82.943,21**

- Prema Podacima dostavljenim od strane Ministarstva, u toku 2015. godine je nabavljena oprema u vrijednosti od 82.943,21 €, **što ne odgovara podacima Glavne knjige Trezora** i Finansijskih izvještaja Ministarstva za 2015. godinu, prema kojima izdaci i neizmirene obaveze za nabavku opreme iznose ukupno 35.509,22 €.
  Razlika u vrijednosti opreme u iznosu od 47.326,89 €, prema obrazloženju Ministarstva[55]**,** je nastala tako što je u 2015. godini prilikom popisa evidentirana oprema koju je Ministarstvo održivog razvoja i turizma dobilo na korišćenje kao donaciju – poklon i opremu koja je nabavljena u 2014. godini, a isporučena je tek u 2015. godini za potrebe Direkcije za javne radove kroz IPA program.

  Potrebno je da Ministarstvo vodi knjigovodstvenu evidenciju imovine koju je dobilo na korišćenje, kao donaciju- poklon, kao i imovine koju je dobilo kroz IPA program, u skladu sa propisima.

Obračun i knjiženje amortizacije

U skladu sa Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika[56], amortizaciji podliježe materijalna i nematerijalna imovina čiji je vijek trajanja duži od jedne godine i čija vrijednost prelazi 1.000 €, osim zemljišta i umjetničkih djela (član 2). Obračun amortizacije materijalne i nematerijalne imovine vrši se primjenom proporcionalne metode (član 4).

Revizijom je utvrđeno da:

- Za sredstva nabavljena u 2015. godini nije vršen obračun amortizacije[57].
- Internim pravilom o evidenciji državne imovine nijesu propisane procedure u vezi obračuna amortizacije.

[54] Dopis Ministarstva (e-mail od 12.07.2015.)
[55] Dopis (u E-maillu) od 27.07.2016. godine
[56] „SL.list CG“ br. 52/03
[57] Obračun amortizacije počinje prvog dana mjeseca koji slijedi nakon mjeseca u kojem je sredstvo stavljeno u upotrebu.

- U Ministarstvu se ne vrši knjiženje obračuna amortizacije, na odgovarajućim računima u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.

  Potrebno je da Ministarstvo donese procedure (i iste primjenjuje) za obračun amortizacije materijalne i nematerijalne imovine, u skladu sa zakonskim propisima i specifičnostima Ministarstva.

11. JAVNE NABAVKE

11.1. Vršenje poslova javnih nabavki

Ministarstvo je donijelo Interno uputstvo za sprovođenje javnih nabavki[58], kojim se propisuju procedure za sprovođenje javnih nabavki u Ministarstvu. Poslove javnih nabavki vodi posebno ovlašćeno lice (službenik za javne nabavke).

Poslove javnih nabavki u Ministarstvu, za 2015. godinu, obavljale su službenice: Ana Jovanović Petrović, diplomirani pravnik sa položenim stručnim ispitom na poslovima javnih nabavki[59], Rješenje o raspoređivanju br. 01-1624/1 od 28.08.2015. godine, koja je imenovana za službenika za javne nabavke. U skladu sa članom 58 Zakona, Ministarstvo je Upravi za javne nabavke, dostavilo obavještenje o imenovanju službenika za javne nabavke[60] i Aleksandra Bulatović, diplomirani pravnik sa položenim stručnim ispitoma na poslovima javnih nabavki[61], Rješenje o raspoređivanju br. 01-1619/1 od 28.08.2015. godine.

U **Direkciji javnih radova** (organ u sastavu Ministarstva), za 2015. godine, **nije imenovan službenik/ca za javne nabavke**. Rješenjem ministra br. 101-1566/1 od 29.06.2016. godine, za vršenje poslova službenika za javne nabavke u Direkciji javnih radova, određena je **Žaklina Kostić,** spec. struk. inž.gradj., sa položenim stručnim ispitom za rad na poslovima javnih nabavki.

Plan javnih nabavki

U skladu sa članom 38 Zakona o javnim nabavkama[62] Ministarstvo održivog razvoja i turizma, je donijelo Plan javnih nabavki[63] za 2015. godinu. Zakonom o javnim nabavkama (član 38), propisano je da je naručilac dužan da do 31. januara tekuće fiskalne, odnosno finansijske godine sačini plan javnih nabavki i dostavi nadležnom organu radi objavljivanja na portalu javnih nabavki.

[58] Broj 01-1135/1 od 08.05.2013. g.
[59] Uvjerenje br. 01-39 od 11.01.2013.g
[60] Dopis broj 12-21/31 od 07.04,2015. g.
[61] Uvjerenje br. 01-8508 od 25.12.2015.g
[62] Službeni list CG, broj 42/11
[63] Broj 01-198/5 od 06.03.2015. g.

- Ministarstvo nije u zakonskom roku (do 31.01.2015.g) donijelo Plan javnih nabavki. Isti je donesen 06.03.2015. godine, kada je i objavljen na Portalu uprave za javne nabavke.

Na predloženi Plan javnih nabavki, Ministarstvo finansija je 04.03.2015.g. dalo Mišljenje[64], u kojem se ističe:

„Predloženim Planom javnih nabavki su definisani predmeti javne nabavke, ukupne vrijednosti u iznosu od 90.223.922,05€, od čega se 88.198.500,00€ odnosi na višegodišnje kapitalne projekte, čija realizacija je predviđena u periodu od 2015. do 2019. godine. Kapitalnim budžetom za 2015. godinu, predviđena su sredstva u iznosu od 42.197.077,00, za sprovođenje Plana u 2015. godini. Predviđena vrijednost roba i usluga koje se odnose na tekući budžet iznosi 2.025.422,05€."

U toku 2015. godine, Ministarstvo je donijelo pet amandmana na Plan javnih nabavki, na koji način su izvršene izmjene, odnosno dopune Plana, tako da je ukupna planirana vrijednost javnih nabavki sa 90.223.922.05€ povećana na 91.605.791,27€.

Planom javnih nabavki, odnosno amandmanima donesenim na Plan u Ministarstvu su za 2015. g. planirane nabavke: roba, radova i usluga, čija je ukupna procijenjena vrijednost **91.605.791,27€.**

	Robe	Radovi	Usluge	Vrijednost
Plan javnih nabavki	105.182.00	81.984.500.00	8.134.240.05	90.223.922.05
Amandman I	105.182.00	75.134.500.00	8.459.240.05	83.698.922.05
Amandman II	105.182.00	77.414.500.00	8.545.240.05	86.064.922.05
Amandman III	105.182.00	77.844.500.00	8.778.240.05	86.727.922.05
Amandman IV	108.004.62	81.961.500.00	8.931.286,65	91.000.791.27
Amandman V	**108.004,62**	**82.276.500,00**	**9.221.286,65**	**91.605.791,27**

11.2. Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama

.

Izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima za 2015. godinu za Ministarstvo održivog razvoja i turizma i Direkciju javnih radova - organ u sastavu, dostavljen Upravi za javne nabavke 01.03.2016. godine[65], a rok za dostavu u skladu sa zakonom (član 118), je 28. februar tekuće za prethodnu godinu.

Ukupno dodijeljene javne nabavke Ministarstva (sa Direkcijom) za 2015. godinu (zaključeni ugovori), prema Izvještajima o dodijeljenim javnkama iznose ukupno **19.890.021,94€,** odnosno:

[64] Broj 03-2373/1 od 04.03.2015. godine
[65] Dopis br. 114-123/4 od 01.03.2016.godine

Obrazac A[66]	Obrazac B[67]	Obrazac C[68]	Ukupno
19.406.919,00	3.699,47	479.403,47	19.890.021,94

- Od ukupno planiranih javnih nabavki (91.000.791.27€), sprovedeni su postupci i zaključeni ugovorima o javnim nabavkama u vrijednosti od 19.890.021,94€, što čini 21,85% planiranih javnih nabavki.

Značajno odstupanje realizovanih u odnosu na planirane javne nabavke, prema obrazloženju Ministarstva održivog razvoja i turizma, nastalo je usljed sljedećeg:

"Saglasno usvojenom Kapitalnom budzetu za 2015. godinu Ministarstvo odrzivog razvoja i turizma- Direkcija javnih radova su izradili Plan javnih nabavki za 2015. godinu. Imajuci u vidu da realizacija veceg broja projekata zavisi od korisnika/ potrosackih jedinica koji kandiduju projekte u Kapitalni budzet, s obzirom da su zaduzeni da stvore preduslove za raspisivanje javne nabavke kroz dostavu projektne dokumentacije, UTU-a i Projektnih zadataka, kroz rjesavanje imovinsko pravnih odnosa i pribavljanje gradjevinskih dozvola, veliki broj javnih nabavki se ne sprovede jer potrosacke jedinice nijesu stvorile potrebne preduslove za realizaciju projekata. Takodje do razlike broja prijavljenih i ugovorenih javnih nabavki dolazi zbog žalbenih procedura koje dugo traju, pa jedan broj raspisanih javnih nabavki nije do kraja sprovedeno i ugovoreno u 2015. godini"[69].

11.3. Neposredni sporazum (obrazac C)

Javne nabavke koje je Ministarstvo dodijelilo primjenom neposrednog sporazuma, odnosno direktnim dogovorom između naručioca i ponuđača o uslovima javne nabavke, iznose 479.403,47€, što čini 2,41% ukupno dodijeljenih javnih nabavki u 2015. godini (19.890.021,94€).

- Planom javnih nabavki za 2015. godinu, Ministarstvo nije planiralo dodjeljivanje nabavki putem neposrednog sporazuma, a u Izvještaju o dodijeljenim javnim nabavkama (Obrazac C) iskazan je podatak da je Ministarstvo neposrednim sporazumom, dodijelilo javnih nabavki u iznosu od 479.403,47€.

  Zakonom o javnim nabavkama (čl. 37), propisano je da naručilac može da pokrene postupak javne nabavke ako su za tu nabavku obezbijeđena finansijska sredstva budžetom ili na drugi način u skladu sa zakonom i ako je nabavka predviđena planom javnih nabavki naručioca.

[66] U obrascu A za evidenciju podataka o dodijeljenim javnim nabavkama unose se podaci o ugovorima zaključenim u otvorenom postupku, ograničenom postupku, u pregovaračkom postupku bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje, pregovaračkom postupku sa prethodnim objavljivanjem poziva za javno nadmetanje, okvirnom sporazumu, konsultantskim uslugama kao i podaci o dodijeljenim javnim nabavkama putem konkursa, u godini za koju se priprema izvještaj.

[67] Šoping

[68] Neposredni sporazum

[69] Dopis (e-mail) od 19.07.2016. godine.

11.4. Javne nabavke koje je Ministarstvo realizovalo (bez Kapitalnog budžeta)

Dodijeljene javne nabavke po vrstama postupka[70] (Obrazac A, B i C)

Obrazac A	Obrazac B	Obrazac C	Ukupno
975.624,38	3.699,47	123.259,88	1.102.583,73

11.4.1. Nabavke izvršene otvorenim, pregovaračkim postupkom i okvirnim sporazumom (obrazac A)

Pregled nabavki iskazanih u obrascu A

Vrsta postupka	Broj zaključenih ugovra	Ukupna vrijednost zaključenih ugovora
Otvoreni postupak	14	531.967,14
Pregovarački postupku bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje	4	101.524,66
Okvirni sporazum	9	342.132,58
Ukupno	**27**	**975.624,38**

Otvoreni postupak javne nabavke

Nakon sprovedenog otvorenog postupka javne nabavke, zaključeno je 14 ugovora, ukupne vrijednosti 531.967,14€. Testiranim uzorkom je obuhvaćeno 5 ugovora, ukupne vrijednosti 308.457,00€, što čini 58 % ukupne vrijednosti ugovora zaključenih ovom vrstom postupka:

Redni broj	Predmet ugovora	Dobavljač	Vrijednost ugovora
1.	Nabaka kancelarijskog materijala i tonera	„Kastex“	48.458,00
2.	Usluge mobilne telefonije	„Telekom“	35.000,00
3.	Osmišljavanje i organizovanje kulturno zabavnog života na plažama“After beach parties”	„Montenegro event agancy“	89.999,00
4.	Usluge organizovanja seminara	Konzorcijum„Congress travel ” doo i “ RLC Montenegro re events&consulting company”d	85.000,00
5.	Snabdijevanje aviokartama	„Traveluxe“	50.000,00
	Ukupno		**308.457,00**

1) Ugovor o nabavci kancelarijskog, potrošnog materijala i tonera, zaključen 12.05.2015.godine sa dobavljačem “KASTEX” Podgorica, na iznos od 48.458,14, sa rokom isporuke od godinu dana.

Na osnovu sprovedenog otvorenog postupka javne nabavke za nabavku roba- kancelarijskog, potrošnog materijala i tonera, uz primjenu okvirnog sporazuma s jednim ponuđačem na period od četiri godine (saglasnost Uprave

[70] Prema podacima dostavljenim od strane subjekta revizije

za javne nabavke broj: 01-2265/1 od 19.03.2015.godine), naručilac je Odlukom broj: 12-640/14 od 29.04.2015. godine, odabrao ponudu Ponuđača „Kastex“ iz Podgorice, kao najpovoljniju. Okvirni sporazum zaključen 12.05.2015. godine za period od četiri godine (do 12.05.2019. godine i predviđa sklapanje 4 (četiri) ugovora o javnoj nabavci tokom navedenog perioda. Ukupna procijenjena vrijednost javne nabavke za vrijeme važenja okvirnog sporazuma iznosi 196.000,00 € sa PDV-om.

2) Ugovor za nabavku usluga mobilne telefonije, zaključen dana 12.05.2015.godine, sa dobavljačem "CRNOGORSKI TELEKOM" Podgorica, na iznos od 35.000,00, period važenja godina dana (do 12.05.2015. godine).

Na osnovu sprovedenog otvorenog postupka javne nabavke za pružanje usluga mobilne telefonije sa ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim pravnim subjektom - ponuđačem za period od četiri godine (Saglasnost Uprave za javne nabavke broj: 01-2264/1 od 19.03.2015.godine), Naručilac je Odlukom broj:12-641/14 od 27.04.2015. godine odabrao ponudu Ponuđača „Telekom“ Podgorica, kao najbolje ocijenjenu. Okvirni sporazum zaključen 12.05. 2015. godine za period od četiri godine (do 12.05.2019. godine i predviđa sklapanje 4 (četiri) ugovora o javnoj nabavci tokom navedenog perioda. Ukupna procijenjena vrijednost javne nabavke za vrijeme važenja okvirnog sporazuma iznosi 140.000,00 € sa PDV-om.

3) Ugovor za pružanje usluga: Osmišljavanje i organizovanje kulturno zabavnog programa na plažama pod nazivom „After beach parties", zaključen 06.07.2015. godine, sa dobavljačem „Montenegro Event Agancy“, na iznos od 89.999.00, na period od najkasnije do 15.septembra 2015. godine.

- Ugovoreno avansno plaćanje (od 50% vrijednosti ugovora), što nije u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora.

Na osnovu sprovedenog otvorenog postupka javne nabavke za pružanje usluga realizovanja projekta: Osmišljavanje i organizovanje kulturno zabavnog programa na plažama pod nazivom „After beach parties", sa ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim ponuđačem, za period od četiri godine (Saglasnost Uprave za javne nabavke broj: 01-2261/1 od 19.03.2015.godine), naručilac je Odlukom broj:12-644/13 od 10.06.2015. godine, odabrao ponudu Ponuđača „Montenegro Event Agancy“ Podgorica, kao najbolje ocijenjenu. Okvirni sporazum zaključen 06.07.2015. godine za period od četiri godine (do 06.07.2019. godine i predviđa sklapanje 4 (četiri) ugovora o javnoj nabavci tokom navedenog perioda. Ukupna procijenjena vrijednost javne nabavke za vrijeme važenja okvirnog sporazuma iznosi 360.000,00 € sa PDV-om.

4) Ugovor za pružanje usluga organizovanja seminara, konferencija i javnih rasprava, zaključen dana 25.06.2015. godine, sa dobavljačem Konzorcijuma „CONGRESS TRAVEL ”vodećeg partnera i “RLC MONTENEGRO RE EVENTS&CONSULTING COMPANY” Podgorica, na iznos od 85.000,00, na period od godinu dana (do 25.06.2016. godine).

Nakon sprovedenog otvoreni postupak javne nabavke broj 12-682/6 od 27.04.2015. godine, za pružanje usluga organizovanja seminara, konferencija i javnih rasprava , sa ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim ponuđačem za period od četiri godine ((saglasnost Uprave za javne nabavke broj: 01-2475/1 od 25.03.2015.godine), naručilac je Odlukom broj 12-682/14 od 09.06.2015. godine odabrao ponudu ponuđača Konzorcijuma „CONGRESS TRAVEL ”vodećeg partnera i “ RLC MONTENEGRO RE EVENTS&CONSULTING COMPANY, kao najbolje ocijenjenu. Okvirni sporazum zaključen 25.06.2015. godine za period od četiri godine (do 25.06.2019. godine i predviđa sklapanje 4 (četiri) ugovora o javnoj nabavci tokom navedenog perioda. Ukupna procijenjena vrijednost javne nabavke za vrijeme važenja okvirnog sporazuma iznosi 340.000,00 € sa PDV-om.

5) Ugovor za nabavku usluga snabdijevanja aviokartama u avio-saobraćaju, zaključen dana 05.11.2015.godine sa “TRAVELUXE“ Podgorica, na iznos od 50.000,00, na period od godinu dana (do 05.11.2016. godine).

Na osnovu sprovedenog otvorenog postupka javne nabavke, sa ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim pravnim subjektom - ponuđačem za period od četiri godine (Saglasnost Uprave za javne nabavke br. 1-2266/1 od 19.03.2015.godine, Naručilac je Odlukom broj 12-639/27 od 20.10. 2015. godine odabrao ponudu Ponuđača “TRAVELUXE“ Podgorica, kao najbolje ocijenjenu. Okvirni sporazum zaključen 05.11. 2015. godine za period od četiri godine (do 05.11.2019. godine i predviđa sklapanje 4 (četiri) ugovora o javnoj nabavci tokom navedenog perioda. Ukupna procijenjena vrijednost javne nabavke za vrijeme važenja okvirnog sporazuma iznosi 200.000,00€ sa PDV-om.

Pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje

U pregovaračkom postupku bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje, zaključena su četiri ugovora ukupne vrijednosti 101.524,66€. Testiranim uzorkom su obuhvaćena 2 ugovora, ukupne vrijednosti 58.039,60€, što čini 57,16% ukupne vrijednosti ugovora zaključenih ovom vrstom postupka.

1) Ugovor za učešće i preuzimanje uloge Programskog nosioca Festivala nekretnina i investicija FREI 2015., zaključen 28.04.2015. godine, sa dobavljačm „Biznis link“, Beograd, na iznos od 14.993,06€.

Odlukom broj 12-647/3 od 30.03.2015.godine, Ministarstvo je pokrenulo pregovarački postupak bez predhodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanja, na osnovu Rješenja Uprave za javne nabavke br.01-2473/15-1 od

27.03.2015.godine i Plana javnih nabavki za 2015.godinu, za nabavku usluga „Sajam nekretnina – FREI 2015." Poziv za pregovarački postupak (br. 12-647/5 dostavljen ponuđaču "Biznis link", Beograd, od kojeg je Ministarstvo, duži niz godina, vršilo nabavki navedene usluge[71] i za kojeg je Ministarstvo našlo, da jedini može pružiti traženu vrstu usluge, za vremenski period do održavanja festivala. Odlukom Broj: 12-647/15 od 16.04.2015. godine ponuda ponuđača „Biznis link", Beograd prihvaćen kao ispravna i prihvatljiva.

- Tenderskom dokumentacijom br. 12-647/6 od 01.04.2015. godine definisano je da će naručilac sa ponuđačima čije ponude budu ocijenjene kao ispravne pregovarati o finansijskom dijelu ponude. Rezultati pregovora će biti verifikovani kroz Zapisnik o pregovaranju. Revizoru nije dat na uvid Zaisnik o pregovaranju iz kog razloga se ne može steći uvjerenje da je Ministarstvo postupilo u skladu sa članom 25 Zakona i Tenderskom dokumentacijom.

2) Ugovor za zakup prostora- Sajam nekretnina »MIPIM 2016«, zaključen sa dobavljačem Reed MIDEM iz Francuske, na iznos od 43.046,60€.

Odlukom Broj: Broj:12-1841/4 od 08.12.2015. godine, Ministarstvo je pokrenulo pregovarački postupak bez predhodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanja, na osnovu Rješenja Uprave za javne nabavke br. 01-7817/1 od 23.11.2015. godine, i Plana javnih nabavki za 2015. godinu, učešće na međunarodnom sajmu nekretnina "MIPIM 2016" u periodu od 15-18 marta 2016. godine u Kanu, procijenjene vrijednosti 43.046,60€, evidentirana u evidenciji javnih nabavki pod brojem 20. Sredstva za javnu nabavku obezbijeđena su Budžetom Crne Gore, i predviđena Izmjenama i dopunama Plana javnih nabavki za 2015. godinu - 4 broj: 01-198/18 od 07.12.2015. godine na poziciji broj 213[72].

- Izmjenama i dopunama Plana javnih nabavki za 2015. Godinu (Amandman – 4), broj: 01-198/18 od 07.12.2015. godine, izvršena i izmjena za stavku 213 Sajam nekretnina "MIPIM 2016"- zakup prostora i izrada štanda. Odluka o pokretanju postupka javne nabavke donesena 08.12.2015. godine što znači, da je postupak pokrenut jedan dan nakon objavljivanja Amandmana na plan, što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkma (član 38), kojim je propisano: „ Izmjene, odnosno dopune plana javnih nabavki mogu da se izvrše pet dana prije pokretanja postupka javne nabavke, osim u slučaju rebalansa budžetskih sredstava."

Ministarstvo održivog razvoja i turizma objavilo je Tendersku dokumentaciju za pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva za nadmetanje za nabavku najpovoljnije ponude za sajam nekretnina „MIPIM

[71] Rješenje Uprave za javne nabavke br. 01-273/15-1 od 27.03.2015. godine.
[72] Odlukom Broj: Broj:12-1841/4 od 08.12.2015. godine

2016" - zakup prostora, broj 12-1841/9 od 10.12.2015. godine. Za ovaj vid nabavke data je saglasnost Rješenjem Uprave za javne nabavke br. 01-7817/1 od 23.11.2015. godine. Kao razlog za sprovođenje pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja poziva, ističe se činjenica da ekskluzivno pravo organizacije MIPIM već 20 godina ima Reed MIDEM iz Francuske. Po predmetnoj Tenderskoj dokumentaciji ponudu je podnio: „REED MIDEM" dana 15.12.2015. godine, koja je Rješenjem Ministarstva Broj: 12-1841/15 od 23.12.2015. godine, prihvaćena kao ispravna i najpovoljnija.

Okvirni sporazum

Po osnovu ranije zaključenih okvirnih sporazuma, zaključeno je 9 ugovora, ukupne vrijednosti 342.132,58€. Testiranim uzorkom su obuhvaćena 4 ugovora, ukupne vrijednosti 305.859,00€, što čini 89 % ukupne vrijednosti ugovora zaključenih ovom vrstom postupka.

Redni broj	Predmet ugovora	Dobavljač	Vrijednost ugovora
1.	Održavanje mreže i IP telefonije	Konzorcijum „SAGA CG " i " SAGA"DOO Beograd	17.969,00
2.	Usluge opreativnog konsultanta	„Biznis link"	24.990,00
3.	Održavanje motornih vozila	„Efel travel"	15.000,00
4.	pružanje usluga on-line promotivna kampanja	„Fleka"	247.900,00
	Ukupno		**305.859,00**

1) Ugovor za pružanje usluga za održavanje mreže i IP telefonje, zaključen dana 04.06.2015.godine, sa Konzorcijuma „SAGA CG " DOO , Podgorica-, vodećeg partnera i " SAGA"DOO Beograd, na iznos od 17.969,00,00€.

Nakon sprovedenog otvoreni postupak javne nabavke broj 12-1055/5, od 20.05.2014. godine, Ministarstvo je zaključilo Okvirni sporazum br. 12-1055/14 od 21.08.2014.godine (saglasnost Uprave za javne nabavke broj: 01-1964/14-1 od 31.03.2014. godine), a na osnovu navedenog okvirnog sporazuma i Ugovor o pružanju usluga, br. 12-1055/15 od 21.08.2014. godine sa rokom važenja od 12 mjeseci. Po Zahtjevu za dostavljanje ponude od 07.05.2015.godine, u skladu sa Okvirnim sporazumom., ponuđač je, dana 15.05.2015. godine dostavio ponudu br. 12-983/3. (ponuđena cijena za period od 12 mjeseci, je 17.969,00,00€), koja je prihvaćena Odlukom o izboru najpovoljnije ponude broj 12-983/4 od 20.05.2015.godine.

2) Ugovor za pružanje usluga operativnog konsultanta, zaključen dana 04.06.2015. godine, sa dobavljačem "BIZNIS LINK" DOO, Beograd, na iznos od 24.990,00€, na period od godinu dana (do 10.07.2016. godine)

Nakon sprovedenog otvorenog postupka javne nabavke broj:12-784/5 od 29.04.2014.godine, Ministarstvo je zaključilo Okvirni sporazum br. 12-784/14 od 09.07.2014.godine (saglasnost Uprave za javne nabavke broj: 01-1859/14-1 od 26.03.2014. godine),, a na osnovu navedenog okvirnog sporazuma i Ugovor o pružanju usluga, br. 12-784/15 od 09.07.2014. godine sa rokom važenja od 12 mjeseci.Shodno članu 26 Zakona o javnim nabavkama, Ministarstvo je dana 12.05.2015. godine dostavilo „BIZNIS LINK“doo Beograd,Srbija Zahtjev za dostavljanje ponude u skladu sa navedenim okvirnim sporazumom. Ponuđač je, dana 18.05.2015. godine dostavio ponudu za nabavku usluga-izbor operativnog konsultanta za izradu koncepta programskih i projektnih aktivnosti za ostvarivanje komunikacije sa javnošću iz oblasti uređenja prostora i izgradnji objekata br. 12-984/3. Ponuđena cijena za period od 12 mjeseci, je 24.990,00,00 eura sa PDV-om, koja je odlukom Ministarstva Broj: 12-984/4 od 20.05.2015. godine., prihvaćana kao najpovoljnija.

3) Ugovor za nabavku usluga servisiranja, popravke i održavanja motornih vozila i pripadajuće opreme, zaključen dana 16.06.2015.godine, sa ”EFEL TRAVEL” DOO, Cetinje, na iznos od 15.000,00€, sa rokom važenja godinu dana

Nakon sprovedenog otvoreni postupak javne nabavke broj 12-782/5, od 29.04.2014. godine, Ministarstvo je zaključilo Okvirni sporazum br. br.01-782/18 od 25.07.2014.godine (saglasnost Uprave za javne nabavke broj: 01-1843/14-1 od 21.03.2014.godine), a na osnovu navedenog okvirnog sporazuma i Ugovor o pružanju usluga, br. 12-782/19 od 25.07.2014. godine sa rokom važenja od 12 mjeseci. Po Zahtjevu za dostavljanje ponude od 28.05.2015.godine, u skladu sa Okvirnim sporazumom, ponuđač je, dana 01.06.2015. godine dostavio ponudu br. br. 12-1088/3 (ponuđena cijena za period od 12 mjeseci, je 15.000,00€), koja je prihvaćena Odlukom o izboru najpovoljnije ponude broj Broj: 12-1088/4. godine od 03.06.2015. godine

4) Ugovor za pružanje usluga on-line promotivna kampanja: dizajniranje i kreiranje sadržaja na sajtu, zakup oglasnog prostora na većim internet portalima i sajtovima zapromociju turizma, promocija na društvenim mrežama i postavka aplikacija, zaključen dana 01.09.2015.godine sa dobavljačem ”FLEKA” Cetinje, na iznos od 247.900,00€, na period od godinu dana

Nakon sprovedenog otvorenog postupka javne nabavke broj 12-723/5 od 08.04.2014.godine, Ministarstvo je zaključilo Okvirni sporazum br. 12-723/28 od 09.07.2014.godine (Saglasnost Uprave za javne nabavke broj: 02-1628/1 od 18.03.2014. godine), a na osnovu navedenog okvirnog sporazuma i Ugovor o pružanju usluga, br. 12-723/29 od 09.07.2014.godine. godine sa rokom važenja od 12 mjeseci. Shodno članu 26 Zakona o javnim nabavkama, Ministarstvo je dana 15.07.2015. godine dostavilo „FLEKA”DOO Zahtjev za dostavljanje ponude u skladu sa okvirnim sporazumom. Ponuđač je, dana

24.07.2015. godine dostavio ponudu br. 12-1352/3, ponuđena cijena za period od 12 mjeseci, je 247.900,00€, od čega je iznos 17.900,00€ za agencijski fee, a iznos 230.000,00€ za kupovinu kanala za on-line oglašavanje, koja je Odlukom broj 12-1352/4 od 27.07.2015. godine, prihvaćena kao najprihvatljivija.

Nabavke izvršene neposrednim sporazumom (obrazac C)

Primjenom neposrednog sporazuma, Ministarstvo je dodijelilo 274 nabavki (ugovora), ukupne vrijednosti 123.259,88€, što čini 11,18% ukupno dodijeljenih javnih nabavki u 2015. godini (1.102.583,73€).

Vrsta nabavke	Broj nabavki	Vrijednost nabavke	Prosječna vrijednost nabavki	Ukupno reallizovane nabavke	% učešća neposrednog u ukupnim
Neposredni sporazum	274	123.259,88	449,85	1.102.583,73	11,18

- Internim uputstvom za sprovođenje javnih nabavki, propisana je procedura za nabavke neposrednom pogodbom. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo prilikom realizacije nabavki primjenom neposrednog sporazumanije nije sprovelo procedure propisane Internim uputstvom[73].

12. SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA

Ministarstvo održivog razvoja i turizma (Ministarstvo) je obveznik primjene Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru[74].

Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru čine:
- Finansijsko upravljanje i kontrola;
- Unutrašnja revizija i
- Centralna jedinica za harmonizaciju finansijskog upravljanja i kontrola i unutrašnje revizije.

Elemente sistema finansijskog upravljanja i kontrola koji se odnose na finansijsko upravljanje i kontrolu i unutrašnju reviziju, dužan je, u skladu sa članom 3 Zakona da uspostavi starješina korisnika budžeta – rukovodilac subjekta.

[73] Prema podacima dostavljenim od strane ovlašćenih lica, u skladu sa propisanom procedurom realizovane dvije nabavke ukupne vrijednosti 6.000,00€.
[74] „Sl. list Crne Gore“, br. 73/08, 20/11, 30/12 i 34/14 od 08.08.2014. godine

Finansijsko upravljanje i kontrola

Rukovodilac subjekta je Rješenjem[75] odredilo Zorana Tomića, Sekretara Ministarstva, za lice zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola u Ministarstvu.

Ministarstvo je donijelo Akcioni plan za implementaciju finansijskog upravljanja (FMC)[76] , koji sadrži elemente propisane Pravilnikom, i to:

- Aktivnosti za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola;
- Lica zadužena za sprovođenje aktivnosti i
- Rokove za sprovođenje aktivnosti.

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo ima određenu misiju i ciljeve koji su sastavni dio Knjige procedura.

- Donešena Interna pravila i procedure ne sadrže sve neophodne elemente propisane Uputstvom za izradu i opis internih pravila i procedura koje je donijelo Ministarstvo finansija i nijesu sastavljena na propisanom obrascu, u skladu sa istim.

Ministarstvo je donijelo Mapu procesa u Decembru mjesecu 2015. godine, koja sadrži popis značajnijih poslovnih procesa i aktivnosti koji se sprovode u subjektu, opis značajnijih poslovnih procesa i aktivnosti koji obuhvata dokumentaciju o toku finansijskih i drugih transakcija – revizorski trag od početka do završetka, lica odgovorna za sprovođenje i rokove za sprovođenje pojedinih procesa i aktivnosti.

- Subjekat revizije je identifikovao i procijenio rizike kroz opis značajnih poslovnih procesa – Mapu procesa, donio Regisar rizika i Strategiju upravljanja rizikom, ali **ne u skladu** sa Smjernicama za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora. Utvrđene neusklađenosti su kako formalne, tako i suštinske prirode.

- Ministarstvo nije vršilo analizu postojećih i odredilo potrebne dodatne ili nepotrebne kontrole, donijelo i pratilo sprovođenje plana za otklanjanje nedostataka unutrašnjih kontrola.

Subjekat revizije treba da interna uputstva/smjernice donosi na propisanom obrascu, sa elementima propisanim Uputstvom za izradu i opis internih pravila i procedura.
Potrebno je redovno vršiti procjenu elemenata finansijskog upravljanja i kontrola kako bi se utvrdila adekvatnost postojećih kontrola, nedostaci i aktivnosti koje treba preduzeti da bi se

[75] Br. 01-3494/3 od 13.10.2011. godine
[76] Broj: 01-3494/1 od 16.06.2011. godine

utvrđeni nedostaci otklonili – Izvještaj o samoprocjeni, koji u krajnjem treba da rezultira Godišnjim izvještajem o sprovođenju planiranih aktivnosti u uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola – Upitnik o samoprocjeni FMC-a.
Potrebno je odrediti lice zaduženo za koordinaciju uspostavljanja i sprovođenja procesa upravljanja rizicima na nivou subjekta i uspostaviti Registar rizika na nivou subjekta i na nivou organizacionih jedinica, a zatim na osnovu uspostavljenog Registra donijeti Strategiju upravljanja rizicima.

Unutrašnja revizija

Unutrašnja revizija je nezavisno, objektivno uvjeravanje i savjetodavna aktivnost, koja ima za cilj da doda vrijednost i unaprijedi poslovanje subjekta i pomaže subjektu da ostvari svoje ciljeve obezbjeđujući sistematičan, disciplinaran pristup ocjeni i poboljšanju efikasnosti upravljanja rizikom, kontrolama i procesima upravljanja. Unutrašnja revizija obavlja se u skladu sa propisima unutrašnje revizije, Etičkim kodeksom i Međunarodnim standardima za profesionalnu praksu unutrašnje revizije, koji su utvrđeni od strane Međunarodnog Instituta internih revizora.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva održivog razvoja i turizma (član 16), uspostavljeno je Odjeljenje za unutrašnju reviziju, kao posebna organizaciona jedinica u okviru subjekta, koje je funkcionalno i organizaciono odvojeno od drugih organizacionih jedinica subjekta i obavlja samo poslove unutrašnje revizije, što je u skladu sa Zakona o sisitemu unutrašnjih finasisjskih kontrola u javnom sektoru[77].

U okviru Odjeljenja za unutrašnju reviziju, sistematizovana su, radna mjesta za četiri izvršioca:
- Viši/a unutrašnji/a revizor /ka .....1 izvršioc
- Stariji/a unutrašnji/a revizor/ka .....2 izvršioca
- Mlađi/a unutrašnji/a revizor /ka.....1 izvršioc

- Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva održivog razvoja i turizma, koji je bio u primjeni u 2015. godini, nije utvrđeno radno mjesto rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju, što nije u skladu sa Uredbom. Funkciju rukovodioca je obavljalo lice raspoređeno na mjesto Viši unutrašnji revizor.

Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta od aprila 2016. godine, izvršeno je usaglašavanje sa Uredbom, na način što su utvrđena sledeća zvanja u Odjeljenju unutrašnje revizije:

[77] Sl. list Crne Gore", br. 73/08, 20/11, 30/12, 34/14

- Rukovodilac ……1 izvrilac
- Viši unutrašnji revizor …….2 izvršioca
- Mlađi unutrašnji revizor…..1 izvršilac

U toku 2015. godine u odjeljenju za unutrašnju reviziju su bila popunjena radna mjesta na način što su tri zaposlena angažovana na neodređeno vrijeme i jedan zaposleni angažovan po ugovoru o obavljanju privremenih i povremenih poslova.

- U **2015. godini** samo jedan zaposleni (Rukovodilac odjeljenja), imao je Certifikat o položenom ispitu za ovlašćenog unutrašnjeg revizora. **U toku 2016. godine** dva zaposlena su dobila Certifikat o položenom ispitu za ovlašćenog unutrašnjeg revizora.

- Povelja unutrašnje revizije broj: 115-7je donijeta 20.04.2011. godine, ali **nije ažurirana i nije odobrena od strane novog ministra** održivog razvoja i turizma, Branimira Gvozdenovića.
  U toku vršenja revizije dostavljena je **Povelja unutrašnje revizije broj: 115-7 donijeta 22.07.2016. godine,** koja je potpisana od strane rukovodioca odjeljenja unutrašnje revizije i ministra. Poveljom je definisano: "Unutrašnji revizori su nezavisni u svom radu i direktno su odgovorni ministru."

Odjeljenje unutrašnje revizije je zaključilo sporazume za vršenje revizije u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru sa sledećim subjektima:

1) Javno preduzeće za upravljanje morskm dobrom Crne Gore
2) Javno preduzeće Nacionalni parkovi Crne Gore
3) Regionalni vodovod "Crnogorsko primorje"
4) Nacionalna turistička organizacija Crne Gore
5) Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju
6) Agencija za zaštitu životne sredine
7) Centar za ekotoksikološka istraživanja

U skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave[78], Ministarstvo održivog razvoja i turizma, vrši nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada i zakonitošću upravnih akata organa uprave:

- Zavodom za hidrometeorologiju i seizmologiju
- Direkcijom javnih radova
- Agencijom za zaštitu životne sredine

[78] ("Sl. list Crne Gore", br. 05/12, 25/12, 44/12, 61/12, 20/13, 17/14, 06/15, 80/15)

- Raznovrsnost, složenost i obim poslova, koji su u nadležnosti Ministarstva održivog razvoja i turizma, kao i organa uprave nad kojima Ministarstvo vrši nadzor, zahtijeva puno angažovanje Odjeljenja unutrašnje revizije, iz kog razloga se preporučuje da Odjeljenje unutrašnje revizije (Rukovodilac), preispita realne mogućnosti u dijelu dodatnog angažovanja na vršenjima poslova revizije po zaključenim sporazumuma.

Strateški plan rada Odjeljenja za unutrašnju reviziju za period 2013-2015. godine broj: 14-76/52, pripremljen je od strane rukovodioca Odjeljenja i usvojen je od strane ministra 27.12.2012. godine. Strateški plan obuhvata sve aktivnosti Ministarstva. Strateški plan obuhvata i reviziju projekata i programa koji se finansiraju iz fondova EU. U postupku pripreme strateškog plana sprovedena je procjena rizika. Rukovodilac Odjeljenja za unutrašnju reviziju pripremio je godišnji plan za 2015. godinu, broj: 13-7/4 od 19.01.2015. godine koji je odobren od strane ministra i odražava strateški plan.

Strateškim planom rada unutrašnje revizije su utvrđeni glavni pravci rada u Odjeljenju za unutrašnju reviziju Ministarstva, određene su vizija i misija unutrašnje revizije, ciljevi i zadaci kao i načela i standardi koje će unutrašnji revizori koristiti u svom radu. U Strateškom planu su navedena osnovna područja revizijskih aktivnosti u trogodišnjem periodu. Sistemi nad kojima će se vršiti revizija su odabrani na osnovu procjene rizika koji mogu uticati na ostvarenje ciljeva Ministarstva.

Rukovodilac Odjeljenja za unutrašnju reviziju je, u skladu sa članom 23 Zakona i članom 2 Pravilnika o načinu i postupku rada unutrašnje revizije, a na osnovu Strateškog plana, izradio Plan rada unutrašnje revizije za 2015. godinu. Ukupan broj revizija prema godišnjem planu je četiri revizije u Ministarstvu (naknadno je planirana jedna (ad hoc) revizija) i tri revizije kod drugih subjekata po zaključenim sporazumima.

Konačni revizorski izvještaji izrađeni su za pet revizija u Ministarstvu i za tri revizije po zaključenim sporazumima.

Odjeljenje za unutrašnju revziju izvršilo je sljedeće revizije u Minisarstvu:

1) Revizija procesa vođenja prvostepenog i drugostepenog upravnog postupka iz oblasti turizma i ugostiteljstva u Direktoratu za turistički razvoj i standarde-Odsjek za upravni postupak.
2) Revizija procesa korišćenja i izvještavanja o realizaciji kapitalnog budžeta u Direktoratu za građevinarstvo - Direkciji javnih radova;
3) Revizija procesa izdavanja urbanističko-tehničkih uslova;
4) Revizija horizontalne funkcije sistema upravljanja ljudskim resursima, IPA komponenta III u Direktoratu za EU integracije i međunarodnu saradnju – Direkciji za upravljanje pretpristupnom podrškom EU i ostalim fondovima- tijelo za prioritet i mjere /tijelo za operativni program (BRPM/BROP).

5) Revizija horizontalne funkcije sistema upravljanja ljudskim resursima, IPA komponenta III u Direkciji javnih radova-implementacionom tijelu (IB).

Prema izvještaju Odjeljenja za unutršnju reviziju, ukupno je dato 19 preporuka od kojih je sprovedeno 16.

Kod drugih subjekata, po osnovu zaključenih sporazuma izvršene su sljedeće revizije:

1) Revizija sistema finansijskih izvještaja u JP Nacionalni parkovi Crne Gore (dato 9 preporuka).
2) Revizija procesa planiranja i upravljanja budžetom u Agenciji za zaštitu životne sredine – Služba za opšte, pravne i finansijske poslove (dato pet preporuka).
3) Revizija procesa izvršavanja obaveza po ugovorima o zakupu-JP za upravljanje morskim dobrom (dato 7 preporuka).

Rukovodilac subjekta je, u skladu sa članom 32 Zakona i Uputstvom o sadržaju izvještaja i načinu izvještavanja o radu unutrašnje revizije[79], dostavio Centralnoj jedinici za harmonizaciju Godišnji izvještaj o radu unutrašnje revizije i Kvartalne izvještaje o radu unutrašnje revizije.

- Od strane Ministarstva finansija, Centralne jedinice za harmonizaciju, u decembru 2015. godine, obavljeno je, Sagledavanje kvaliteta unutrašnje revizije u Ministarstvu održivog razvoja i turizma. Od strane Centralne jedinice za harmonizaciju, dato je 7 preporuka, uz obavezu Odjeljenja za unutrašnju reviziju da obavijesti Centralnu jedinicu za harmonizaciju o planu i rokovima za realizaciju datih preporuka.

13. KAPITALNI BUDŽET

13.1. Planiranje i izvršenje

U Kapitalnom budžetu za 2015. godinu planirani su projekti koji su započeti u predhodnoj godini (ili godinama), kao i projekti koji će biti realizovani u toku budžetske godine ili u narednim godinama. Kapitalni budžet Ministarstva održivog razvoja i turizma - **Direkcije javnih radova**, za 2015. godinu, **planiran** je u iznosu od **42.197.077,00 €.** Rješenjima Ministarstva finansija o preusmjerenju, planirana sredstva uvećana su za 2.999,999,96€, pa je **konačni plan** iznosio **45.197.076,96 €.**

Realizacija pripremnih aktivnosti iz Kapitalnog budžeta obuhvata niz koordiniranih koraka, koje za cilj imaju da obezbijede valjane pretpostavke za uspješnu izgradnju objekata. Ovo se naročito odnosi na obezbjeđivanje

[79] „Sl. list Crne Gore“, br. 55/12 od 02.11.2012. godine
(“Službeni list Crne Gore“,br. 73/08, 20/11, 30/12 i 34/14).

projektne dokumentacije i građevinske dozvole, što je u skladu sa važećom zakonskom regulativom osnovni preduslov za otpočinjanje izgradnje objekata. Izradi projektne dokumentacije i obezbjeđivanju građevinske dozvole predhodi više aktivnosti koje se realizuju u saradnji sa krajnjim korisnicima objekata.Te aktivnosti su međusobno povezane i od uspješnosti realizacije svakog pojedinačnog dijela zavisi i krajnji rezultat, a treba napomenuti da isti zavisi još i od drugih faktora koji prate realizaciju ovih aktivnosti, kao što su: usvojena prostorno-planska dokumentacija, riješeni imovinsko-pravni odnosi na lokacijama za izgradnju, komunalna opremljenost lokacija, stepen izgrađenosti prateće infrastrukture i slični faktori koji bitno utiču na realizaciju projekata. Tek nakon završetka izrade projektne dokumentacije i sprovođenja aktivnosti na pribavljanju građevinske dozvole stekli su se uslovi za raspisivanje javnog nadmetanja za izbor izvođača radova i početak radova. Takođe, u slučajevima kada postoji izrađena projektna dokumentacija, ponekad se ispostavi da ista zbog nekompletnosti, zastarelosti ili iz drugih razloga ne ispunjava uslove da se na osnovu nje, u skladu sa važećom zakonskom regulativom, može pribaviti građevinska dozvola, što neminovno remeti dalju realizaciju projekta.

Realizaciju Kapitalnog budžeta u 2015. godini pratili su i određeni problemi, a koji u krajnjem rezultatu utiču na stepen realizacije planiranih aktivnosti. Sredinom 2015. godine počela je primjena Izmjena i dopuna Zakona o javnim nabavkama, kao i novih podzakonskih akata, što je u početnom periodu dovelo do određenih poteškoća naručiocima i ponuđačima prilikom pripreme tenderske dokumentacije i ponuda, a odrazilo se na povećanje broja neispravnih ponuda. Procedure javnih nabavki su pratili i žalbeni procesi koji su prolongirali rokove donošenja odluka i zaključivanje ugovora, tako da su neki postupci javnih nabavki trajali duže od uobičajenog vremena. Na stepen realizacije budžeta reflektovale su se i neblagovremene odluke organa lokalnih uprava, a koje se odnose na donošenje planskih dokumenata, kao i rješavanje imovinsko-pravnih odnosa, bez kojih nije bilo moguće započeti realizaciju projekata ili se određeni projekti nisu mogli realizovati u planiranom obimu.

U pojedinim slučajevima realizacija projekata se odvijala uz obavezu lokalne uprave ili nadležnog Javnog preduzeća da obezbijedi projektnu dokumentaciju, a izrada iste je kasnila ili se pokazalo da je njen kvalitet takav da zahtijeva dorade ili čak i izradu potpuno nove tehničke dokumentacije, što je neminovno usporavalo realizaciju, a postoje i situacije kada i pored više ponovljenih urgencija lokalna uprava nije dostavila potrebnu dokumentaciju, pa nije došlo do realizacije projekta.

Realizacija Kapitalnog budžeta Direkcije javnih radova u 2015. godini u ukupnom iznosu od 35.677.808,24 € finansirana je iz:

- opštih prihoda budžeta .....32.513.158,15 € (91,13%);
- kreditnih sredstava .....1.673.054,73 € (4,69%);
- IPA sredstava .....1.347.443,12 € (3,78%) i
- sredstava donacija .....144.152,24 € (0,41%).

Donacija Vlade Republike Italije za Projekat Eko efikasne zgrade MORT Ugovorom između bivšeg Ministarstva turizma i zaštite životne sredine Crne Gore i Ministarstva zaštite životne sredine kopna i mora Italije uspostavljen je poseban crnogorsko–italijanski finansijski instrument za zaštitu životne sredine (EMIF – Environment Montenegrin–Italian Facility), u okviru kojeg se realizuje projekat izgradnje Eko-zgrade Ministarstva održivog razvoja i turizma. Energetski efikasna zgrada je namijenjena za smještaj Ministarstva održivog razvoja i turizma, sa Studijskom jedinicom za ekologiju za potrebe Univerziteta Crne Gore. Potpisnici su saglasni da zajedno finansiraju pomenuti projekat (u razmeri 56,19% -Italija, 43,81% -Crna Gora). U 2015. godini plaćeno je 287.864,65 € iz sredstava donacija i 143.712,41 € iz sredstava budžeta.

Sporazumom o donatorskim sredstvima potpisanim između MORT i CMSR-a Slovenije definisano je sufinansiranje Republike Slovenije, posredstvom CMSR-a, izgradnje Sportske hale na Žabljaku i Reciklažnog dvorišta i pretovarne stanice na Žabljaku. U 2015.g. **realizovano je 822.350,97 €** od donatorskih sredstava i **770.000,02 €** iz budžeta na ime realizacije projekta Reciklažnog dvorišta i pretovarne stanice na Žabljaku.

Kredit Evropske investicione banke (EIB) za Projekat „Postrojenje za prečišćavanje otpadnih voda, kanalizaciona mreža i vodosnadbijevanje“;

Kredit Evropske razvojne banke (CEB) za projekte:
- Dječiji vrtić na Starom aerodromu u Podgorici,
- Dječiji vrtić u Zagoriču u Podgorici,
- Dječiji vrtić u Bloku VI u Podgorici,
- Dječiji vrtić u Tuzima,
- Dječiji vrtić u Baru,
- Dječiji vrtić u Ulcinju,
- Dječiji vrtić u Pljevljima,
- Rekonstrukcija vrtića na Žabljaku.

Kredit Svjetske banke za Projekat katastra (LAMP).

Plan i izvršenje Kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj po vrstama izdataka iskazanih po ekonomskoj klasifikaciji:

41501 MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA								
Ek. klas.	OPIS	2015						
		Zakon o budžetu za 2015.g.	Preusmjerenje		Tekući budžet	% preusmjerenja	Izvršenje po preliminarnoj bazi	% izvršenja
			+	-				
804	**Izgradnja i rkonstrukcija administrativnog prostora za rad državnih organa**	**8.016.000,00**	**37.436,80**	**37.436,80**	**8.016.000,00**	**0,47%**	**7.324.057,76**	**91,37%**
4127	Ostale naknade	23.000,00	15.300,00		38.300,00		38.255,40	99,88%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	100,00			100,00			0,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	486.200,00		37.436,80	448.763,20	7,70%	225.968,68	50,35%
4149	Ostale usluge	100,00	5.436,80		5.536,80		5.465,80	98,72%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	3.000,00	8.000,00		11.000,00		10.553,06	95,94%
4196	Komunalne naknade	38.500,00	8.700,00		47.200,00		44.025,68	93,27%
4199	Ostalo	100,00			100,00			0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	100,00			100,00			0,00%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	100,00			100,00			0,00%
4413	Izdaci za građevinske objekte	7.462.500,00			7.462.500,00		6.999.789,14	93,80%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	100,00			100,00			0,00%
4415	Izdaci za operemu	2.100,00			2.100,00			0,00%
4416	Izdaci za investiciono održavanje	100,00			100,00			0,00%
805	**Izgradnja, rekonstrukcija i adaptacija objekata kulture**	**3.640.956,00**	**5.500,00**	**255.500,00**	**3.390.956,00**	**7,02%**	**722.932,15**	**21,32%**
4127	Ostale naknade	100,00			100,00			0,00%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	100,00			100,00			0,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	207.500,00		5.500,00	202.000,00	2,65%	66.762,84	33,05%
4149	Ostale usluge	100,00			100,00			0,00%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	2.000,00	5.500,00		7.500,00		6.979,92	93,07%
4196	Komunalne naknade	100,00			100,00			0,00%
4199	Ostalo	100,00			100,00			0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	100,00			100,00			0,00%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	100,00			100,00			0,00%
4413	Izdaci za građevinske objekte	3.430.456,00		250.000,00	3.180.456,00	7,29%	649.189,39	20,41%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	100,00			100,00			0,00%
4415	Izdaci za operemu	100,00			100,00			0,00%
4416	Izdaci za investiciono održavanje	100,00			100,00			0,00%
806	**Izgradnja i rekonstrukcija sportskih objekata**	**1.650.000,00**	**5.500,00**	**5.500,00**	**1.650.000,00**	**0,33%**	**1.586.901,55**	**96,18%**
4127	Ostale naknade	100,00			100,00			0,00%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	100,00			100,00			0,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	64.500,00		5.500,00	59.000,00	8,53%	32.271,09	54,70%
4149	Ostale usluge	100,00			100,00			0,00%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	2.000,00	5.500,00		7.500,00		6.979,92	93,07%
4196	Komunalne naknade	100,00			100,00			0,00%
4199	Ostalo	100,00			100,00			0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	100,00			100,00			0,00%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	100,00			100,00			0,00%
4413	Izdaci za građevinske objekte	1.582.500,00			1.582.500,00		1.547.650,54	97,80%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	100,00			100,00			0,00%
4415	Izdaci za operemu	100,00			100,00			0,00%
4416	Izdaci za investiciono održavanje	100,00			100,00			0,00%
810	**Izgradnja lokalne infrastrukture**	**6.144.000,00**	**3.322.149,96**	**17.150,00**	**9.448.999,96**	**0,28%**	**9.136.109,35**	**96,69%**
4127	Ostale naknade	500,00			500,00			0,00%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	100,00			100,00			0,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	205.100,00	55.000,00	17.150,00	242.950,00	8,36%	236.007,18	97,14%
4149	Ostale usluge	100,00			100,00			0,00%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	6.500,00	17.150,00		23.650,00		22.699,37	95,98%
4196	Komunalne naknade	100,00			100,00			0,00%
4199	Ostalo	100,00			100,00			0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	100,00			100,00			0,00%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	4.446.500,00	2.999.999,96		7.446.499,96		7.145.302,47	95,96%
4413	Izdaci za građevinske objekte	1.484.600,00	250.000,00		1.734.600,00		1.732.100,33	99,86%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	100,00			100,00			0,00%
4415	Izdaci za operemu	100,00			100,00			0,00%
4416	Izdaci za investiciono održavanje	100,00			100,00			0,00%
812	**Projekti očuvanja životne sredine**	**2.810.000,00**	**3.500,00**	**73.500,00**	**2.740.000,00**	**2,62%**	**2.509.099,22**	**91,57%**
4127	Ostale naknade	500,00			500,00			0,00%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	2.000,00			2.000,00		1.639,99	82,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	605.200,00		3.500,00	601.700,00	0,58%	498.045,00	82,77%
4149	Ostale usluge	100,00			100,00			0,00%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	4.000,00	3.500,00		7.500,00		6.979,92	93,07%
4196	Komunalne naknade	100,00			100,00			0,00%
4199	Ostalo	100,00			100,00			0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	100,00			100,00			0,00%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	2.197.500,00		70.000,00	2.127.500,00	3,19%	2.002.434,31	94,12%
4413	Izdaci za građevinske objekte	100,00			100,00			0,00%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	100,00			100,00			0,00%
4415	Izdaci za operemu	100,00			100,00			0,00%
4416	Izdaci za investiciono održavanje	100,00			100,00			0,00%

818	**Izgradnja i rekonstrukcija objekata zdravstva**	**1.824.077,00**	**5.500,00**	**5.500,00**	**1.824.077,00**	**0,30%**	**1.752.137,65**	**96,06%**
4127	Ostale naknade	100,00			100,00			0,00%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	100,00			100,00			0,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	94.000,00		5.500,00	88.500,00	5,85%	47.914,98	54,14%
4149	Ostale usluge	100,00			100,00			0,00%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	2.000,00	5.500,00		7.500,00		7.500,00	100,00%
4196	Komunalne naknade	60.600,00			60.600,00		60.555,36	99,93%
4199	Ostalo	100,00			100,00			0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	100,00			100,00			0,00%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	100,00			100,00			0,00%
4413	Izdaci za građevinske objekte	1.666.577,00			1.666.577,00		1.636.167,31	98,18%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	100,00			100,00			0,00%
4415	Izdaci za operemu	100,00			100,00			0,00%
4416	Izdaci za investiciono održavanje	100,00			100,00			0,00%
819	**Izgradnja i rekonstrukcija objekata socijalnog staranja**	**1.911.144,00**	**51.900,00**	**51.900,00**	**1.911.144,00**	**2,72%**	**1.356.115,09**	**70,96%**
4127	Ostale naknade	100,00			100,00			0,00%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	100,00			100,00			0,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	19.600,00	50.000,00	1.900,00	67.700,00	9,69%	15.853,01	23,42%
4149	Ostale usluge	100,00			100,00			0,00%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	2.000,00	1.900,00		3.900,00		3.489,96	89,49%
4196	Komunalne naknade	19.600,00			19.600,00		18.799,59	95,92%
4199	Ostalo	100,00			100,00			0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	100,00			100,00			0,00%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	100,00			100,00			0,00%
4413	Izdaci za građevinske objekte	1.869.044,00		50.000,00	1.819.044,00	2,68%	1.317.972,53	72,45%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	100,00			100,00			0,00%
4415	Izdaci za operemu	100,00			100,00			0,00%
4416	Izdaci za investiciono održavanje	100,00			100,00			0,00%
821	**Izgradnja i rekonstrukcija objekata obrazovanja i nauke**	**6.679.000,00**	**32.746,49**	**198.746,49**	**6.513.000,00**	**2,98%**	**5.315.327,20**	**81,61%**
4127	Ostale naknade	6.200,00	5.700,00		11.900,00		22.385,63	188,11%
4141	Službena putovanja	500,00	11.000,00		11.500,00		8.801,60	76,54%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	200,00			200,00			0,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	366.500,00		29.546,49	336.953,51	8,06%	231.087,09	68,58%
4149	Ostale usluge	200,00	346,49		546,49		827,49	151,42%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	100,00	12.500,00		12.600,00		12.297,21	97,60%
4196	Komunalne naknade	4.000,00			4.000,00			0,00%
4199	Ostalo	100,00			100,00			0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	100,00			100,00			0,00%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	3.100,00			3.100,00			0,00%
4413	Izdaci za građevinske objekte	6.294.700,00		169.200,00	6.125.500,00	2,69%	5.019.938,18	81,95%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	1.100,00			1.100,00			0,00%
4415	Izdaci za operemu	2.100,00	3.200,00		5.300,00		19.990,00	377,17%
4416	Izdaci za investiciono održavanje	100,00			100,00			0,00%
824	**Hitna pomoć i prevencija poplava**	**420.000,00**	**403.000,00**		**823.000,00**	**0,00%**	**1.714.584,22**	**208,33%**
4127	Ostale naknade	50,00			50,00			0,00%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	50,00			50,00			0,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	19.700,00	17.000,00		36.700,00		59.252,20	161,45%
4149	Ostale usluge	50,00			50,00			0,00%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	50,00			50,00			0,00%
4196	Komunalne naknade	50,00			50,00			0,00%
4199	Ostalo	50,00			50,00			0,00%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	400.000,00	386.000,00		786.000,00		1.655.332,02	210,60%
826	**Unapređenje turističke ponude**	**8.639.900,00**	**13.300,00**	**275.300,00**	**8.377.900,00**	**3,19%**	**2.675.316,60**	**31,93%**
4127	Ostale naknade	100,00			100,00			0,00%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	100,00			100,00			0,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	1.067.000,00		53.300,00	1.013.700,00	5,00%	289.596,41	28,57%
4149	Ostale usluge	100,00			100,00			0,00%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	4.900,00	13.300,00		18.200,00		17.782,44	97,71%
4196	Komunalne naknade	100,00			100,00			0,00%
4199	Ostalo	100,00			100,00			0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	100,00			100,00			0,00%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	2.221.350,00		222.000,00	1.999.350,00	9,99%	849.701,85	42,50%
4413	Izdaci za građevinske objekte	5.345.650,00			5.345.650,00		1.518.235,90	28,40%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	150,00			150,00			0,00%
4415	Izdaci za operemu	150,00			150,00			0,00%
4416	Izdaci za investiciono održavanje	100,00			100,00			0,00%
829	**Projekti koji se finansiraju iz IPA fondova**	**462.000,00**	**41.051,32**	**1.051,32**	**502.000,00**	**0,23%**	**1.585.227,45**	**315,78%**
4127	Ostale naknade	75,00			75,00			0,00%
4141	Službena putovanja	25,00			25,00			0,00%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	75,00			75,00			0,00%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	73.050,00		1.051,32	71.998,68	1,44%	20.000,00	27,78%
4149	Ostale usluge	75,00	1.051,32		1.126,32			0,00%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	75,00			75,00			0,00%
4196	Komunalne naknade	50,00			50,00			0,00%
4199	Ostalo	75,00			75,00			0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	96.000,00	40.000,00		136.000,00		873.883,25	642,56%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	292.225,00			292.225,00		691.344,20	236,58%
4413	Izdaci za građevinske objekte	125,00			125,00			0,00%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	75,00			75,00			0,00%
4415	Izdaci za operemu	75,00			75,00			0,00%
	UKUPNO:	**42.197.077,00**	**3.921.584,57**	**921.584,61**	**45.197.076,96**	**2,18%**	**35.677.808,24**	**78,94%**

U Kapitalnom budžetu za 2015. godinu planirani su projekti koji su započeti u prethodnoj godini (ili godinama), kao i projekti koji će biti realizovani u toku te budžetske godine ili u narednim godinama.

Vrijednost sredstava koje je Ministarstvo održivog razvoja i turizma - Direkcija javnih radova **realizovala u 2015. godini iznosi 35.677.808,24 €, odnosno 78,94%** planiranih sredstava. Planirana sredstva u iznosu od 9.519.268,72 € (21,06%) nijesu realizovana. **Tekući izdaci** u okviru kapitalnog budžeta realizovani su u iznosu od **2.018.776,82 €,** odnosno 5,66%. **Kapitalni izdaci** realizovani su u iznosu od **33.659.031,42 €,** odnosno 94,34% izvršenja.

Direkcija javnih radova je sprovodila aktivnosti na realizaciji **148 projekta** tokom 2015. godine, od čega:

- Broj projekata **završenih** u 2015. godini iznosi **70**;
- Broj projekata započetih u prethodnim godinama, a čije je izvođenje trajalo i u 2015.g. iznosi 68, a njihova ukupna vrijednost iznosi 52.375.611,32 €;
- Broj projekata čija je relizacija počela u 2015.g. iznosi 53, a njihova ukupna vrijednost iznosi 12.790.267,14 €;
- Iznos sredstava za koje su potpisani ugovori a nije počela realizacija istih je 192.476,16 €;
- Iznos preostalih neutrošenih sredstava je 2.529.000,00 €.

Revizijom je utvrđeno:

- Većina projekata u okviru **programa 804-Izgradnja i rekonstrukcija adm. prostora za rad državnih organa** nije okončana u ugovorenom roku, već je produžavana aneksima. Za pojedine projekte su ugovori potpisani u 2010. i 2012.g. (Objekat CANU i Objekat Eko-zgrada MInistarstva turizma i zaš.životne sredine).

- U okviru **programa 805-Izgradnja, rekonstrukcija i adaptacija objekata kulture** Kapitalnim budžetom za 2015.g., su planirani ali nijesu realizovani sljedeći projekti:

- Adaptacija zgrade bivšeg Belgijskog poslanstva na Cetinju, planiran u iznosu od 232.500,00 €;
- Projekat Biblioteka za slijepe u Podgorici, planiran u iznosu od 40.000,00 €;
- Projekat Državni institut u Kolašinu, planiran u iznosu od 20.000,00 €.

- U okviru **programa 806-Izgradnja i rekonstrukcija sportskih objekata** Kapitalnim budžetom za 2015.g., su planirani ali nijesu realizovani sljedeći projekti:

- Stadion na Cetinju, planiran iznos od 50.000,00 €;
- Sportska dvorana u Kotoru, planiran iznos od 50.000,00 €.

- U okviru **programa 819-Izgradnja i rekonstrukcija objekata socijalnog staranja** planirana je realizacija projekta Dom starih u Podgorici u iznosu od 480.000,00 €, ali projekat nije realizovan.

- U okviru **programa 826-Unapređenje turističke ponude** planiran je Kapitalnim budžetom za 2015.g. projekat Izgradnja akumulacionog jezera za Ski centar "Vučje" u iznosu od 250.000,00 €, ali projekat nije realizovan.

- Sredstva za realizaciju aktivnosti Projekta Izmještanja Ikone Bogorodice Filermose u prostor Cetinjske pećine predviđena su Kapitalnom budžetom za 2015.g. u iznosu od 100.000,00 €, a realizovana su u iznosu od 7.100,00€.

Preporučuje se Direkciji da prilikom kandidovanja konkretnih projekata izvrši realno planiranje sredstava kapitalnog budžeta po projektima, kako bi se planirana sredstava po projektima realizovala u približnom iznosu u odnosu na plan i smanjio broj projekata koji se ne realizuju.
Uzimajuću u obzir otežavajuće okolonsti pri realizaciji projekata kod kojih je predmet izvođenje radova, prilikom planiranja kapitalnih projekata potrebno je zahtjevati detaljniju razradu projekta, kako bi se odredio realan rok za izvođenje i okončanje radova, te smanjila mogućnost prekoračenja ugovorenih rokova izvršenja ugovora.
Prilikom kandidovanja projekata kapitalnog budžeta treba dati prioritet projektima započetim u prethodnim godinama.
Prije donošenja godišnjeg zakona o budžetu, neophodno je provjeriti realnost pretpostavki kod planiranja i kandidovanja konkretnih projekata. Posebno treba obratiti pažnju na činjenicu da jedan broj projekata nije realizovan zbog nedovoljno izučenih pretpostavki u dijelu sagledavanja urbanističko tehničkih uslova, planske dokumentacije i revidovane projektne dokumentacije.

Direkcija javnih radova dostavlja Ministarstvu finansija polugodišnji i godišnji izvještaj o realizaciji Kapitanog budžeta u kojem se pojedinačno obrazlaže stepen realizacije projekata. Ukoliko se pojedini projekati ne realizuju ili ne utroše sredstava koja su planirana za taj kapitalni projekt dostavlja se obrazloženje u okviru izvještaja o realizaciji.

Čl. 46 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti definisano je da je potrošačka jedinica koja realizuje kapitalni budžet dužna da nakon završetka kapitalnog projekta Ministarstvo finansija obavijesti o neutrošenim sredstvima planiranim za taj kapitalni projekat. Potrošačka jedinica dužna je da obavijesti Ministarstvo finansija ako u toku fiskalne godine usljed vanrednih ili nepredviđenih okolnosti ne dođe do realizacije planiranog kapitalnog projekta.

Neutrošena sredstva iz st. 1 i 2 ovog člana Vlada može, na predlog Ministarstva finansija, preusmjeriti na druge kapitalne projekte.

- Sa računa 4147-izvršena je isplata preduzeću „FCP Montenegro“ iz Beča, na ime izrade Idejnog i Glavnog projekta za žičaru Kotor-Lovćen-Cetinje. Isplaćen je iznos od 72.938,00 €, na ime dodatnih troškova. Ministarstvo održivog razvoja i turizma uputilo je dopis kojim nalaže Direkciji da **iz neutrošenih sredstava** Kapitalnog budžeta sa programa 826-Unapređenje turističke ponude, račun 4147- Konsultantske usluge, projekti i studije, izvrši prenos sredstava firmi „FCP Montenegro“ iz Beča.
  Posebno obavještenje u vidu dopisa o neutrošenim sredstvima kapitalnog budžeta po pojedinim projekatima koje je Direkcija obavezna da uputi Ministarstvu finansija, državnom revizoru nije dato na uvid.

  Preporučuje se Ministarstvu održivog razvoja i turizma-Direkciji javnih radova da o neutrošenim sredstvima planiranim za kapitalne projekte obavještavaju Ministarstvo finansija, kako bi se preusmjeravanje neutrošenih sredstava vršilo u skladu sa čl. 46 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

- Uvidom u dokumentaciju koja se odnosi na realizaciju projekata utvrđeno je nepoštovanje ugovorom predviđenih rokova, posebno kod ugovora čiji je predmet izvođenje radova.
  Kod zaključenih ugovora na ime vršenja stručnog nadzora predviđeno je da je ukupnom ponuđenom cijenom obuhvaćena usluga nadzora za kompletan period realizacije Ugovora o izvođenju radova, zaključno sa završnim tehničkim prijemom, primopredajom objekta, kao i istekom perioda kontrole kvaliteta i otklanjanja svih uočenih nedostataka u izvedenom stanju-garantnog roka za izvedene radove. Iz naprijed navedenog slijedi da za usluge stručnog nadzora nije unaprijed definisan rok, već se usluga vrši do kraja garantnog roka za izvedene radove.

- Kod ugovora za vršenje usluge revizije projektne dokumentacije rok za vršenje usluge nije unaprijed definisan, već vršilac usluge istu vrši sve dok ne budu ispunjeni svi zahtjevi koje revizija postavlja projektantu i dok vršilac revizije ne potpiše završni izvještaj o prihvatanju projektne dokumentacije, koja je predmet revizije i istu ovjeri, u skladu sa zakonskom regulativom iz ove oblasti.

  Prilikom ugovaranja roka za izvođenje i okončanje radova za realizaciju projekata treba objektivno sagledati i uzeti u obzir sve činjenice kako ne bi dolazilo do probijanja ugovorenih rokova.

13.2. Preusmjerenja

Preusmjerenja na nivou programa izvršena su do zakonski dozvoljenog limita na osnovu rješenja o preusmjerenjima. U narednoj tabeli dat je pregled izvršenih preusmjeravanja između projekata, shodno rješenjima Ministarstva finansija:

PREUSMJERENJA						
SA projekta	NA projekat	Iznos	Rješenje		Zaključak	
			broj	datum	broj	datum
826	829	40.000,00	03-17845	24.12.2015.		
826	824	222.000,00	03-13190/1	20.10.2015.		
826	824	2.000,00	03-13190/1	20.10.2015.		
821	824	166.000,00	03-17128/1	24.12.2015.		
812	824	15.000,00				
805	810	250.000,00				
812	810	55.000,00				
826	829	40.000,00	03-17845/2	24.12.2015.		
MSP-DZS	810	3.000.000,00			08-2710	19.11.2015.
UKUPNO:		3.790.000,00				

- Vlada je zaključcima vršila preusmjeravanje sredstava iz Kapitalnog budžeta za projekte koji nijesu planirani Zakonom o budžetu za 2015.g.

  Vlada je **Zaključkom br. 08-399 od 6. marta 2015. godine** usvojila Informaciju o razlozima hitne adaptacije Internog i Infektivnog odjeljenja Opšte bolnice Bijelo Polje. Istim je zadužena Direkcija javnih radova da iz sredstava kapitalnog budžeta za 2015. godinu, s Programa 41501818 „Izgradnja i rekonstrukcija objekata zdravlja", pozicija 4413–Izdaci za građevinske objekte, prenese sredstva u iznosu od **85.000,00 €** Opštoj bolnici u Bijelom Polju, po ispostavljenim situacijama, koje su potpisane od strane stručnog nadzora i predstavnika Opšte bolnice Bijelo Polje za izvođenje radova na rekonstrukciji Internog i Infektivnog odjeljenja Opšte bolnice Bijelo Polje.
  U Obrazloženju Predloga zakona o budžetu za 2015.g. **nijesu planirana sredstva za adaptaciju** već su planirana su sredstva u iznosu od 20.000,00 € za izradu projektne dokumentacije za rekonstrukciju Internog odeljenja OB Bijelo Polje.

  Vlada je **Zaključkom br. 08-2951 od 10. decembra 2015. godine** usvojila Informaciju o obezbjeđenju sredstava za sanaciju stanja životne sredine u Opštini Pljevlja. Shodno Zaključku br. 08-1818 od 30. jula 2015. godine, zadužena je Direkcija javnih radova da, iz sredstava Kapitalnog budžeta (Projekat: 812 – Projekti očuvanja životne sredine,

račun 4412 – Izdaci za lokalnu infrastrukturu), Opštini Pljevlja uplati sredstva u iznosu od **500.000,00 €.**
U Obrazloženju Predloga zakona o budžetu za 2015.g., na Projektu: 812 – Projekti očuvanja životne sredine, **nijesu planirana sredstva za** sanaciju životne sredine u Opštini Pljevlja.

Vlada je **Zaključkom br. 08-2957 od 10. decembra 2015. godine** usvojila Informaciju o obezbjeđenju sredstava radi rješavanja hitnih mjera upravljanja na području ulcinjske Solane i shodno Zaključku br. 08-1819 od 30. jula 2015. godine zadužila Direkciju javnih radova da, iz sredstava Kapitalnog budžeta (Projekta: 826 – Unapređenje turističke ponude, račun 4413 – Izdaci za građevinske objekte), Javnom preduzeću za nacionalne parkove Crne Gore uplati sredstva u iznosu od **70.000,00 €.**
U Obrazloženju Predloga zakona o budžetu za 2015.g., na Projektu: 826 – Unapređenje turističke ponude, **nijesu planirana sredstva** za rješavanja hitnih mjera upravljanja na području ulcinjske Solane .

Vlada je **Zaključkom br. 08-3046 od 22. decembra 2015. godine** usvojila Informaciju o obezbjeđenju sredstava za unapređenje turističke ponude u Opštini Rožaje i zadužila Direkciju javnih radova da, iz Kapitalnog budžeta za 2015. godinu (sa Programa: Unapređenje turističke ponude, organizacioni kod 826, račun 4413 – Izdaci za građevinske objekte) preusmjeri sredstva, u iznosu od 300.000,00 €, na poseban račun Opštine Rožaje za potrebe unapređenja turističke ponude.
U Obrazloženju Predloga zakona o budžetu za 2015.g., na Projektu: 826 – Unapređenje turističke ponude **nijesu planirana sredstva** za potrebe unapređenja turističke ponude Opštine Rožaje.

- Shodno **Zaključku Vlade br.08-2038 od 10.12.2015.g.** kojim je usvojena Informacija o saradnji sa kompanijom „Paradores de Turismo, S.A“ i naloženo Ministarstvu održivog razvoja i turizma da potrebna sredstva obezbijedi sa Programa 826-Unapređenje turističke ponude, račun 4147-Konsultantske usluge, projekti i studije, izvršen je transfer u iznosu od 24.600,00 €, na ime konsultantskih usluga pomenute kompanije, s ciljem valorizacije kulturnih dobara kroz turističku ponudu.
Direkcija javnih radova izvršila je prenos sredstava shodno Zaključku Vlade.
U Obrazloženju Predloga Zakona o budžetu za 2015.g. **nijesu planirani projekti** po osnovu kojih je Direkcija, shodno zaključcima Vlade, vršila transfer sredstava preduzeću „Paradores de Turismo, S.A“.

  Shodno **Zaključku Vlade br. 08-2710 od 19.11.2015.g.** i potpisanom Protokolu i Aneksu Protokola između Direkcije javnih radova i Opštine Tivat kojim je definisano da će se realizacija Projekta izgradnje saobraćajnice od Solila do kružne raskrsnice za Pržno finansirati

preusmjeravanjem sredstava kapitalnog budžeta MORT-Direkcije javnih radova na budžet Opštine Tivat. Isplaćen je iznos od **3.000.000,00 €** sa projekta 810: Izgradnja lokalne infrastrukture, sa računa 4412-Izdaci za lokalnu infrastrukturu.
U Obrazloženju Predloga zakona o budžetu za 2015.g., na projektu 810: Izgradnja lokalne infrastrukture, **nijesu planirana sredstva** za izgradnju saobraćajnice od Solila do kružne raskrsnice za Pržno, Opština Tivat.

Preporučuje se Vladi da preusmjeravanja sredstava kapitalnog budžeta vrši u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu, odnosno u skladu s čl. 9 stav 4 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim je utvrđeno da je zabranjena isplata izdataka sa konsolidovanog računa trezora, ako nijesu odobreni zakonom o budžetu države za fiskalnu godinu.
Neplanirane i nedovoljno planirane izdatke, kao i hitne i nepredviđene izdatke, u skladu sa čl. 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, treba isplaćivati iz sredstava tekuće odnosno stalne rezerve.

13.3. Javne nabavke

Direkcija je Planom predvidjela realizaciju 257 postupaka javne nabavke, dok je u Izvještaju o realizaciji postupaka javnih nabavki prikazano 106 realizovanih postupaka, koji se odnose na radove i usluge.

- Revizijom je utvrđeno da Ugovor[80] o izgradnji fudbalskog terena sa vještačkom travom u Opštini Mojkovac, zaključen na iznos od 146.609,95 € **nije evidentiran u Obrascu A Izvještaja** o dodijeljenim javnim nabavkama u 2015.g.

Službenik za javne nabavke je obavezan da sve postupke javnih nabavki realizovane neposrednim sporazumom, u skladu sa nadležnostima propisanim čl. 58 Zakona, evidentira i unese u Izvještaj o dodeljenim javnim nabavkama.

13.4. Ugovori o povremenim i privremenim poslovima

Račun 4191-Izdaci po osnovu isplate Ugovora o djelu, Direkcija je realizovala u ukupnom iznosu od 95.261,80 €, što čini 0,27% ukupnog budžeta.

[80] Ugovor br.19/2-01-2460/1 od 11.06.2015.g

- Provjerom na testiranom uzorkom izdataka evidentianih na računu 4191-Izdaci po osnovu isplate Ugovora o djelu, utvrđeno je da se isplate odnose na naknade po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima zaključenim sa licima angažovanim za stručne poslove praćenja realizacije projekta, u okviru pojedinih sektora Direkcije. Ugovoreni mjesečni neto iznos za zaključene ugovore kretao se od 285,00 € do 540,00 €. Poslovi praćenja realizacije projekata su sistematizovani aktom o sistematizaciji Direkcije javnih radova.

  Subjekt revizije treba da zaključuje ugovore o privremenim i povremenim poslovima isključivo za vršenje poslova koji su utvrđeni odredbama člana 163 Zakona o radu. Takođe, ukoliko ima potrebu angažovanja lica za obavljanje poslova i radnih zadataka iz akta o sistematizaciji, treba da donese rješenja o raspoređivanju na određeno ili neodređeno vrijeme, putem javnog oglasa, sa imenovanim službenikom, u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

Rukovodilac Kolegijuma DRI
dr Branislav Radulović

.....

senator DRI