Crna Gora
Državna revizorska institucija

DRI broj: 02-035/21-914/26
Podgorica, 06.10.2021. godine

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

Godišnjeg finansijskog izvještaja

MINISTARSTVA ODBRANE

za 2020. godinu

konačni izvještaj

Podgorica, oktobar 2021. godine

S A D R Ž A J

I	MIŠLJENJE I PREPORUKE	3
II	OPŠTI DIO	12
1.	PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE	12
2.	OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE	12
3.	VRSTA, PREDMET, CILJ I OBUHVAT REVIZIJE	15
4.	KRITERIJUMI REVIZIJE	16
5.	VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE	18
III	UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE	19
6.	PLANIRANJE I IZVRŠENJE BUDŽETA	19
7.	FINANSIJSKI IZVJEŠTAJ	23
8.	PRIHODI	24
9.	IZDACI	26
10.	BLAGAJNIČKO POSLOVANJE	35
11.	IMOVINA	36
12.	JAVNE NABAVKE	44
13.	SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA	50

I MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije (interno br: 15-035/21-983/3 od 28.09.2021. g.), a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i čl. 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu dr Branislav Radulović (Rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 06.10.2021. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
Ministarstva odbrane

Odgovornost subjekta revizije

Glavni službenik za finansije 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 odbrane za 2020. 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 identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji Ministarstva odbrane 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 obezbijedila 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 odbrane za 2020. godinu, nadležni Kolegijum DRI stekao je razumno uvjerenje da je isti, u svim materijalnim aspektima, pripremljen u skladu s važećim okvirom finansijskog izvještavanja.

Za finansijsku reviziju je određena ukupna **materijalnost** za finansijske izvještaje kao cjelinu u iznosu od **419.536,66€** (0,78% od ukupnih izdataka koji su iznosili 53.786.751,88€).

Revizijom pravilnosti poslovanja Ministarstva odbrane utvrđene su **materijalno značajne, ali ne i prožimajuće**[1] neusklađenosti poslovanja istog sa Zakonom o državnoj imovini, Uputstvom o radu Državnog trezora, Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i Zakonom upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava:

- **pozitivno mišljenje** na finansijski izvještaj Ministarstva odbrane za 2020. godinu i
- **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima.

PREPORUKE

1. Finansijska revizija

1.1. Uprava za imovinu je za potrebe Ministarstva odbrane realizovala javne nabavke u ukupnom iznosu 45.824,03€. Ovi izdaci su iskazani u finansijskom izvještaju Uprave za imovinu.

- **Preporučuje se Ministarstvu odbrane da u napomenama uz Finansijski izvještaj, objelodani realizovane izdatke za koje je plaćanje prema dobavljačima vršeno od strane drugih potrošačkih jedinica, a u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor - Finansijsko izvještavanje prema gotovinskoj osnovi računovodstva.**

[1] čl. 78 Uputstva o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti

2. Revizija pravilnosti

Imovina

2.1. U Ministarstvu odbrane **nije izvršena procjena vijednosti pokretne imovine i dijela nepokretne imovine**[2]**, što nije u skladu** sa čl. 67 Zakona o državnoj imovini. U cilju sprovođenja aktivnosti oko procjene vrijednosti pokretne imovine, Ministarstvo se obraćalo Ministarstvu finansija[3], radi dobijanja smjernica u pogledu metodologije za procjenu vrijednosti pokretne imovine. Prema izjavi ovlašćenog lica, od strane Ministarstva finansija nijesu dobili smjernice u vezi procjene imovine.

- **Ministarstvo odbrane treba da izvrši procjenu nepokretne i pokretne imovine, kako bi obezbijedilo podatke o vrijednosti imovine koju koristi.**

2.2. U Ministarstvu odbrane (bez Vojske i Generalštaba) u toku 2020. godine **nije vođena evidencija** pokretne imovine.
Evidencija nepokretne i pokretne imovine koja se vodi u Ministarstvu odbrane **ne sadrži podatke** o nabavnoj vrijednosti, ispravci vrijednosti i sadašnjoj vrijednosti, što nije u skladu sa MRS JS 17[4], odnosno čl. 41 Zakona o državnoj imovini koji propisuje da se evidencija državne imovine vodi u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima.
Ministarstvo **nije vršilo obračun amortizacije** nepokretne i pokretne imovine za 2020. godinu, što nije u skladu sa Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika (čl.2).

- **Ministarstvo odbrane treba da obezbijedi vođenje evidencije nepokretne i pokretne imovine koju koristi, koja sadrži sve potrebne podatke o vrijednosti iste.**

[2] Uprava za nekretnine je, po zahtjevu Ministarstva iz 2017. godine, izvršila procjenu većeg dijela nepokretne imovine.
[3] Dopis br. 8091629719 od 27.02.2019. godine
[4] Međunarodni računovodstveni standard za javni sektor 17 propisuje računovodstveni postupak za nekretnine, postrojenja i opremu tako da korisnici finansijskih izvještaja mogu dobiti informacije o ulaganjima pravne osobe u nekretnine, postrojenja i opremu, kao i o promjenama tih ulaganja. Glavna pitanja u računovodstvenom obuhvatanju nekretnina, postrojenja i opreme su priznavanje sredstava, utvrđivanje njihovih knjigovodstvenih vrijednosti, i utvrđivanje troškova amortizacije i gubitaka od umanjenja koje treba priznati povezano s njima.

2.3. U Ministarstvu odbrane (bez Vojske i Generalštaba) **nije izvršen popis pokretne imovine,** na dan 31.12.2020. godine.
Popis pokretnih sredstava u jedinicma Vojske CG sa stanjem na dan 31.12.2020. godine izvršen je za sva pokretna sredstva po mjestima zaduženja, ali nijesu sačinjene popisne liste posebno po grupama pokretnih sredstava, kako je to propisano čl. 4 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini[5] (prevozna sredstva, oprema i kancelarijski namještaj, sitan inventar i predmeti istorijsko-dokumentarne, umjetničke i kulturne vrijednosti).
Državnom revizoru nije dostavljena na uvid Odluka ministra o prihvatanju Izvještaja o izvršenom popisu, što nije u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini (čl. 14).

- **Ministarstvo odbrane treba da obezbijedi vršenje popisa za svu pokretnu imovinu koju koristi, kao i da se popis vrši u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini i Uputstvom o načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.**

2.4. Ministarstvo odbrane, do 1. decembra 2019. godine, **nije utvrdilo** za 2020. godinu broj prevoznih sredstava neophodnih za nesmetan rad, što nije u skladu sa čl 4a Uredbe o načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
Ministarstvo odbrane **nije Upravi za imovinu dostavilo podatke** iz knjigovodstvene evidencije o broju, vrsti, tipu i starosti prevoznih sredstava koje koristi, što nije u skladu sa čl. 22 Uredbe o načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
Državnom revizoru nije dat na uvid akt Vlade o broju vozila koji može da koristi Ministarstvo odbrane, a koji se donosi shodno članu 15c Uredbe o načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.

- **Ministarstvo odbrane treba da, do 1. decembra tekuće godine, utvrdi za narednu godinu broj prevoznih sredstava neophodnih za nesmetan rad Ministarstva.**
- **Ministarstvo odbrane treba da dostavi Upravi za imovinu podatke iz knjigovodstvene evidencije o broju, vrsti, tipu i starosti prevoznih sredstava koje koristi.**

Kontrola izdataka

2.5. Ministarstvo odbrane je u toku 2020. godine vršilo plaćanje na osnovu faktura za hotelsko-ugostiteljske usluge koje ne prati sva potrebna dokumentacija (fiskalni računi ili specifikacija izvršenih usluga), pa se kontrola izdataka ne može sprovesti na način propisan tačkama 24 i 25 Uputstva o radu Državnog trezora (nalazi na str. 30).[6]
Ukupan iznos od 24.369,02€ plaćen je na osnovu 42 fakture iz 2019. godine.

- **Ministarstvo odbrane treba da obezbijedi da fakture prati odgovarajuća dokumentacija, kako bi se kontrola izdataka mogla obaviti u skladu Uputstvom o radu Državnog trezora.**
- **Preporučuje se Ministarstvu odbrane da blagovremeno vrši plaćanje dospjelih obaveza.**

Ugovori o djelu

2.6. Revizijom ugovora o djelu koje je zaključivalo Ministarstvo odbrane, kod svih 6 ugovora obuhvaćenih uzorkom, utvrđeno je da su lica angažovana za obavljanje poslove **za koje su sistematizovana radna mjesta**, što nije u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, kojim je definisan postupak zasnivanja radnog odnosa i popuna radnih mjesta u organima državne uprave.

- **Ministarstvo odbrane treba da obezbijedi da se ugovori o djelu zaključuju u skladu sa čl. 669 Zakona o obligacionim odnosima i za poslove koji ne spadaju u osnovnu djelatnost poslodavca.**

2.7. Ministarstvo odbrane je u toku 2020 godine angažovalo veći broj lica[7] po osnovu ugovora o djelu, a da **nije donijelo plan angažovanja** lica po osnovu ugovora o djelu i utvrdilo kriterijume za izbor lica. Ugovaran je različiti iznos naknada za iste poslove i isti period zaključenja ugovora, nije obezbijeđena kontrola/nadzor nad izvršenjem poslova i nije obezbijeđeno izvještavanje o obavljenom

[6] U Izjašnjenju na preliminarni izvještaj o reviziji koji je dostavilo fizičko lice koje je obavljalo funkciju odgovornog lica kod subjekta revizije u periodu na koji se revizija odnosi, navodi se: "Po sprovedenom postupku javnih nabavki zaključen je ugovor za hotelsko-ugostiteljske usluge broj: 0705-426/20-18520 za 2020. godinu, na osnovu kojeg su se vršila plaćanja prema dostavljenoj dokumentaciji, kontrolisanoj od strane za taj posao određenog lica od strane Naručioca, a shodno oderdbama definisanim u ugovoru. Navedenim ugovorom, kao i svim ugovorima ovog Ministarstva odbrane kao naručioca, obaveza dobavljača je da dostavljaju fakturu sa obračunatim PDV-om, a ne fiskalne račune kako je to navedeno u obrazloženju izvještaja."

[7] Po osnovu ugovora o djelu, u toku 2020. godine, isplaćeno je ukupno 654.707,33€.

poslu, a shodno tome ni mogućnost utvrđivanja da li su izvršeni poslovi za koje je zaključen ugovor.

- **Preporučuje se Ministarstvu odbrane da donese internu proceduru kojom će se urediti način angažovanja, izbor lica, nadzor i kontrola zaključenih ugovora o djelu,** kao i da:
  - **donose plan angažovanja** lica za ugovore o djelu, kojim bi se pored iznosa sredstava definisale aktivnosti, poslovi, broj izvršilaca i očekivani efekti predmetnih ugovora u narednoj godini;
  - **jasno i precizno definiše obaveze uposlenika**, kao i ko je dužan za nadzor i kontrolu, prilikom zaključivanja ugovora o djelu;
  - **uspostavi evidenciju ugovora** o djelu;
  - **obezbijedi izvještaje** o sprovedenim aktivnostima i poslovima koji su predmet ugovora, kako od strane angažovanih lica tako i od strane nadležnih lica kod kojih su ista angažovana i da se na osnovu istih vrše isplate ugovorene naknade.

Blagajničko poslovanje

2.8. Za isplate novca iz blagajne (41.500,00€), za potrebe Obavještajno-bezbjedonosnog direktorata, u knjizi blagajne nijesu obezbijeđene vjerodostojne knjigovodstvene isprave, ovjerene od strane glavnog službenika za finansije, na osnovu kojih su vršene isplate, **što nije u skladu** sa tačkom 133 Uputstva o radu državnog trezora.
Revizijom je utvrđeno da, u više slučajeva, zaposleni nijesu pravdali akontaciju za službeno putovanje u roku od tri dana od dana povratka sa službenog putovanja, **što nije u skladu** sa tačkom 134 Uputstva o radu državnog trezora.[8]

- **Subjekt revizije je dužan da obezbijedi da se blagajničko poslovanje obavlja u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora.**

Unutrašnje kontrole

2.9. Rukovodilac subjekta revizije nije donio plan za unaprjeđenje upravljanja i kontrola koji predstavlja osnov za razvoj i sprovođenje upravljanja i kontrola, što nije u skladu sa čl. 11 Zakona upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

- **Rukovodilac subjekta revizije je dužan da donese plan za unaprjeđenje upravljanja i kontrola.**

[8] U pojedinim slučajevima su nalozi iz prethodnih godina (2018) pravdni u prvom kvartalu 2020. godine.

2.10. Registar rizika nije ažuriran od njegovog donošenja (2014. g.), što nije u skladu sa Smjernicama za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora, kojima je propisano da se ažuriranje registra rizika vrši po potrebi, a najmanje jednom godišnje.
Strategija upravljanja rizicima nije ažurirana od njenog usvajanja (2014. g.).

- **Preporučuje se Ministarstvu odbrane da vrši ažuriranje strategije upravljanja rizicima i registra rizika, u skladu sa Smjernicama za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora.**

2.11. Ministarstvo nije uskladilo postojeće interne procedure i pravila (Knjiga procedura usvojena 2013. godine) sa izmjenama zakonskih i drugih propisa.

- **Preporučuje se Ministarstvu odbrane da, u cilju efikasne primjene postojećih internih procedura i pravila, iste uskladi sa izmjenama zakonskih i drugih propisa.**

Unutrašnja revizija

2.12. Ministarstvo odbrane je angažovalo (zaključivanjem **ugovora o djelu**) lice za vršenje poslova unutrašnje revizije u Odjeljenju za finansijske poslove, što nije u skladu sa čl. 30 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru kojim je propisano da rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnji revizor mogu obavljati samo poslove unutrašnje revizije.

- **Ministarstvo odbrane je dužno da obezbijedi da rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnji revizor obavljaju samo poslove unutrašnje revizije.**

2.13. Subjekat revizije je utvrdio Povelju unutrašnje revizije 2016. godine. Povelja unutrašnje revizije, shodno Pravilniku o metodologiji rada unutrašnje revizije u javnom sektoru[9] predstavlja formalni akt koji priprema rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju, a utvrđuje/odobrava rukovodilac subjekta. U 2020. godini je došlo do promjene u rukovodstvu Ministarstva, pa je shodno rukovodilac subjekta bio u obavezi utvrditi/odobriti novu povelju unutrašnje revizije.

- **Preporučuje se subjektu revizije da ažurira Povelju unutrašnje revizije.**

[9] Sl. List Crne Gore br. 001/20 od 03.01.2020. godine

2.14. Strateški i Godišnji plan rada Odjeljenja za unutrašnju reviziju za 2020. g. nemaju djelovodni broj, dok dva Izvještaja o unutrašnjoj reviziji koje su izvršene u 2020. godini nijesu potpisana, ovjerena i zavedena što nije u skladu sa Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja. Takođe, državnom revizoru nije prezentiran dokaz da su Izvještaji o izvršenim unutrašnjim revizijama dostavljeni rukovodiocu subjekta.

- **Rukovodilac odjeljenja je dužan da obezbijedi primjenu Uputstva o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja.**

Izdaci za sudske sporove

2.15. Izdaci evidentirani na računu 4630 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda u ukupnom iznosu od 1.105.814,39€ odnose se na prinudno izvršenje odnosno naplatu po osnovu sudskih odluka. Od strane Ministarstva odbrane nijesu dostavljeni na uvid Zahtjevi za plaćanje koji se odnose na predmetne izdatke uz obrazloženje da je Ministarstvo finansija preusmjerilo sredstva na ovaj račun. Dostavljena je dokumentacija (Predlozi za izvršenje) po osnovu kojih su nastali izdaci za 6 transakcija, dok za 4 tranakcije Ministarstvo ne raspolaže dokumentacijom.
Navedeno predstavlja ustaljenu praksu koja za posljedicu ima visoke sudske troškove i troškove izvršenja koji se plaćaju iz budžeta i onemogućava sprovođenje finansijske kontrole potrošnje državnog novca na način propisan Uputstvom o radu Državnog trezora.[10]

- **Ministarstvo odbrane treba da vrši plaćanje obaveza u ugovorenom roku i u saradnji sa Ministarstvom finansija i Zaštitnikom imovinsko pravnih odnosa obezbijedi da se postupa po pravosnažnim i izvršnim odlukama nadležnih sudova i drugih organa i tako izbjegne neekonomično trošenje budžetskih sredstava u postupku prinudne naplate potraživanja i obezbijede vršenje finansijske kontrole potrošnje državnog novca, na način propisan Uputstvom o radu Državnog trezora.**

[10] Tačka 10 i tačke 21 do 29 Uputstva o radu Državnog trezora

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da karakter nalaza u predmetnoj revizije nalaže:

- da subjekt revizije, u roku od 30 dana po dostavljanju Konačnog izvještaja, izradi i dostavi Državnoj revizorskoj instituciji **plan aktivnosti za realizaciju preporuka** koji sadrži mjere, nosioce, aktivnosti i rokove.

- da subjekt revizije, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od šest (6) mjeseci, po dostavljanju Konačnog izvještaja, **izvijesti DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama**.

- se sa sadržajem Konačnog izvještaja DRI upozna **Odbor za bezbjednost i odbranu** Skupštine Crne Gore, u skladu sa čl. 7 stav 1 tačka 11 Zakona o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane („Sl. list CG“, br. 80/10).

Podgorica, 06.10.2021. godine

Rukovodilac Kolegijuma DRI
dr Branislav Radulović

Senator DRI

II OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Ministarstva odbrane (Ministarstvo ili subjekat revizije) sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata 17.12.2020. godine, (interno broj 06-035/20-292);
- Odluci o vršenju revizije Kolegijuma DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (Rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (član Kolegijuma) broj 02-035/21-914/2 od 18.05.2021. godine.

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG“ br. 3/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG“, br. 07/15) i
- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI).

2. OPŠTI PODACI O SUBJEKTU REVIZIJE

Subjekat revizije je Ministarstvo i samostalna potrošačka jedinica budžeta sa sjedištem u Podgorici, Bulevar Jovana Tomaševića 29. Starješine organa, za godinu za koju se vrši revizija bili su:

- ministar mr. Predrag Bošković, od 01.01.2020. godine do 04.12.2020.
- ministarka pr. dr. Olivera Injac, od 04.12.2020. do 31.12.2020. g.

Pravo raspolaganja novčanim sredstvima, odobrenim Budžetom za 2020. godinu, imala su lica ovlašćena za punovažno potpisivanje kako slijedi[11]:

- za period 01.01.2020 do 04.12.2020. godine

Glavni službenik za finansije ministar Predrag Bošković.
Službenici za odobravanje Predrag Bošković, Slobodan Filipović i Nada Ulićević. Službenik za ovjeravanje Marko Drobnjak.

- za period od 04.12. 2020. godine do 31.12.2020. godine

[11] Podaci iz kartona deponovanih potpisa.

Glavni službenik za finansije ministarka Olivera Injac.
Službenici za odobravanje Olivera Injac i Nada Ulićević.
Službenik za ovjeravanje Marko Drobnjak. Odgovorno lice za vođenje računovodstva i sastavljanje finansijskih izvještaja je Vesna Uskoković.

2.1. Djelatnost Ministarstva odbrane

U skladu sa čl. 5 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave[12], **Ministarstvo odbrane vrši poslove uprave koji se odnose na**: izvršavanje utvrđene politike odbrane; planiranje sistema odbrane; međunarodnu saradnju u oblasti odbrane sa ministarstvima odbrane drugih država i bezbjednosnim organizacijama; obaveze koje proističu po osnovu članstva u Sjeverno-atlantskom savezu i drugim bezbjednosnim organizacijama i inicijativama; aktivnosti iz oblasti odbrane u okviru pridruživanja Evropskoj uniji; pripremu predloga zakona, drugih propisa i opštih akata iz oblasti odbrane; izradu strategija, vojne doktrine, projekata i programa; izradu Plana odbrane Crne Gore; praćenje izrade i usklađivanje planova odbrane nosilaca odbrambenih priprema; koordiniranje i praćenje realizacije postupaka odbrane i odbrambenih aktivnosti utvrđenih planovima odbrane nosilaca odbrambenih priprema radi ostvarivanja utvrđene odbrambene politike i nacionalnih bezbjednosnih ciljeva; obradu tajnih podataka u oblasti odbrane, tajnih podataka Sjeverno-atlantskog saveza, Evropske unije i Ujedinjenih nacija; pripremu podataka, analiza i informacija za upravljanje i prevenciju krizama; saradnju sa civilnim sektorom koja se odnosi na oblast odbrane; pripremanje podataka, analiza i informacija iz oblasti odbrane; pripremu izaslanika odbrane, vojnih predstavnika i štabnih elemenata Crne Gore za rad u inostranstvu, odnosno multinacionalnim komandama-štabovima; aktivnosti koje proizilaze iz međunarodnih ugovora o kontroli naoružanja ili drugih međunarodnih ugovora; organizaciju, materijalno zbrinjavanje i opremanje, razvoj i upotrebu Vojske Crne Gore; upravljanje ljudskim i materijalnim resursima; obuku, usavršavanje i obrazovanje za potrebe odbrane; aktivnosti u međunarodnim snagama u inostranstvu; primarnu zdravstvenu zaštitu i pojedine oblike specifične zdravstvene zaštite zaposlenih u ministarstvu i lica u službi u Vojsci Crne Gore; vojni sanitet; planiranje, propisivanje i sprovođenje mjera mobilizacije i pripravnosti; popunu i mobilizaciju Vojske Crne Gore; vojnu, radnu i materijalnu obavezu; planiranje, izgradnju, rekonstrukciju, adaptaciju i uređenje objekata za potrebe ministarstva i Vojske Crne Gore; vršenje poslova od posebnog značaja za odbranu; standardizaciju, kodifikaciju i osiguranje kvaliteta u oblasti odbrane; organizovanje elektronskih komunikacija i sajber bezbjednost za potrebe sistema odbrane; zaštitu tajnih podataka u oblasti odbrane; vojno obavještajne, kontraobavještajne i bezbjednosne poslove u ministarstvu i Vojsci Crne Gore; nabavke za potrebe odbrane i nabavke koje se sprovode kao izuzetak od primjene Zakona o javnim nabavkama; usklađivanje propisa iz oblasti odbrane sa pravnom tekovinom Evropske unije; inspekcijski nadzor i unutrašnju kontrolu u oblasti odbrane; unutrašnju reviziju; upravni nadzor u oblasti za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

[12] Važila do 07.12.2020. godine ("Sl. list CG", br. 087/18, 002/19, 038/19, 018/20)

2.2. Organizacija i sistematizacija radnih mjesta

U Izvještaju o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva odbrane za 2020. godinu[13], pod naslovom organizacijske promjene navedeno je: „U junu donešen je Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva odbrane, kojim se poslovi organizuju u okviru četiri direktorata, Generalštaba Vojske Crne Gore, četiri odjeljenja, kabineta ministra i dvije službe. Izvan organizacionih jedinica vrše se poslovi državnog sekretara i sekretara Ministarstva. Izvršene su izmjene u ukupnom broju radnih mjesta, tako da je sistematizovano ukupno 233 službenička i namještenička radna mjesta. Krajem decembra donešen je novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva odbrane, koji je stupio na snagu početkom januara 2021. godine. Po ovom pravilniku ukupno je sistematizovano 230 radnih mjesta."

Prema podacima iz Obračuna zarada „Slog zarada", broj zaposlenih (po obračunu zarada) za **decembar 2020. godine**, bio je: **Vojska 1880, Administracija 397 i Međunarodna saradnja 31.** Ukupno na nivou Ministarstva 2308 zaposlenih.

Nova organizacijsko-formacijska struktura i brojna veličina **Vojske** projektovana je na osnovu Ustavom definisanih misija i zadataka Vojske, kao i smjernica iz strateških dokumenata (Strategija nacionalne bezbjednosti, Strategija odbrane, Strategijski pregled odbrane i Dugoročni plan razvoja odbrane).

Formacijom Vojske Crne Gore, propisano je 2368 formacijskih mjesta: 358 oficira, 915 podoficira, 826 vojnika po ugovoru i 269 civilnih lica. Popuna Vojske u 2020. godini bila je 1980 lica i to: 282 oficira, 744 podoficira, 694 vojnik po ugovoru i 260 civilna lica, što iznosi 83,61%.

Usvojene su sljedeće promjene:

- mirnodopski sastav Vojske, po kojem se Vojska sastoji od Generalštaba, osam aktivnih jedinica i tri jedinice „R" sastava (jezgro za formiranje ratnih jedinica);
- ratni sastav Vojske, po kojem se Vojska sastoji od Generalštaba i 11 jedinica (10 jedinica ranga bataljona i jedna četa).

Funkcionisanje Vojske po novoj organizacijsko-formacijskoj strukturi započelo je u oktobru 2020. godine.

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 odnose. Budžetsko računovodstvo vodi se na nivou funkcionalne, organizacione, ekonomske i programske klasifikacije u skladu sa GFS

[13] https://wapi.gov.me/download/d1535c63-b798-4db2-bec9-d5eae55a4909?version=1.0

klasifikacijom (klasifikacija MMF za potrebe finansijskog izvještavanja javnog sektora).

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 finansisjski izvještaj i dostavljaju Ministarstvu finansija – Državnom trezoru do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu.

Ministarstvo odbrane koristi SAP sistem (sistem evidencije u Glavnoj knjizi trezora). **U okviru Ministarstva se ne vodi Glavna knjiga** na nivou potrošačke jedinice (Ministarstvo i Vojska). Ministarstvo vodi knjigovodstvenu evidenciju o realizaciji Godišnjeg plana rashoda po računima i namjenama[14]. Za obračun zarada se koristi poseban softver i isti se vrši u Ministarstvu, a Ministarstvu finansija se dostavlja tzv. „Slog zarada“, radi kontrole i otpuštanja sredstava.

Materijalno knjigovodstvo u Ministarstvu odbrane i jedinicama Vojske CG organizovano je i vodi se po programskom paketu "POMAK"[15]. Evidencija nepokretne imovine vodi se u excel tabelama.

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 2020. godinu i pravilnost poslovanja Ministarstva odbrane.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, 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.**

Za neutrošena sredstava na računima, koja su evidentirana u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak, Ministarstvo je u obavezi uz godišnje 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 godišnje finansijske izvještaje i **Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve** na Obrazcu 9.

Cilj revizije je izražavanje mišljenja o tome:

[14] Program naslijeđen od Saveznog ministarstva odbrane.
[15] Program naslijeđen od Saveznog ministarstva odbrane.

- 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.

Revizijom su obuhvaćeni izdaci Ministarstva odbrane za 2020. godinu.

4. KRITERIJUMI REVIZIJE

Kriterijumi (važeći okvir finansijskog izvještavanja) na osnovu kojih se prosuđuje objektivnost i istinitost finansijskih izveštaja su:

- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave;
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor prema gotovinskoj osnovi računovodstva i
- odgovarajuca računovodstvena načela.

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.

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

Kriterijumi za reviziju pravilnosti bili su:

Predmet revizije	**Kriterijumi**
Djelokrug rada, organizaciona struktura, zaposleni	1. Zakon o odbrani; 2. Zakon o vojsci Crne Gore; 3. Zakon o radu; 4. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva odbrane; 5. Zakon o državnim službenicima i namještenicima; 6. Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru; 7. Uredba o naknadi troškova zaposlenim u javnom sektoru; 8. Pravilnik o dodjeljivanju jubilarne nagrade licu u službi u vojsci crne gore pravilnik o iznosu naknade licu u službi u vojsci crne gore upućenom na usavršavanje, obuku ili vojnu vježbu; 9. Pravilnik o novčanim primanjima kadeta pravilnik o visini novčane naknade vojnim obveznicima za vrijeme obuke;

	10. Uredba o zaradama i drugim primanjima vojno diplomatskih predstavnika; 11. Uredba o zaradama i drugim novčanim primanjima pripadnika vojske Crne Gore, civilne zaštite, policije i zaposlenih u organima državne uprave za vrijeme učešća u međunarodnim snagama, mirovnim misijama i drugim aktivnostima u inostranstvu; 12. Odluke o utvrđivanju visine novčane naknade pripadniku vojske crne gore u mirovnim misijama; 13. Odluka o poslovima na kojima državni službenici i namještenici u Ministarstvu odbrane ostvaruju uvećanje zarade; 14. Formacija Vojske Crne Gore.
Prihodi i izdaci	1. Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti; 2. Zakon o Budžetu Crne Gore za 2020. godinu; 3. Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete opština; 4. Upustvo o radu Državnog trezora; 5. Ostali podzakonski propisi iz oblasti javnih finansija.
Imovina	1. Zakon o državnoj imovini Crne Gore; 2. Uredba o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popis stavri u državnoj svojini; 3. Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari; Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika; 4. Uredba o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini Uredba o uslovima i načinu korišćenja službenih zgrada i poslovnih prostorija u svojini Crne Gore; 5. Uredba o uslovima i načinu korišćenja stanova za službee potrebe u svojini Crne Gore; 6. Uredba o uslovima i načinu korišćenja predmeta umjetničke i kulturne vrijednosti u svojini Crne Gore; *7.* Uredba o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
Javne nabavke	1. Zakon o javnim nabavkama; 2. Pravilnik o bližem sadržaju i načinu sprovođenja javnih nabavki u elektronskoj formi; 3. Pravilnik o evidenciji sprovedenih postupaka javnih nabavki, zaključenih ugovora o javnim nabavkama i evidenciji nabavki male vrijednosti i hitnih nabavki; 4. Pravilnik o izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama; 5. Pravilnik o obrascima u postupcima javnih nabavki; 6. Pravilnik o bližim kriterijumima za obrazovanje komisije za sprovođenje postupka javne nabavke; 7. Pravilnik o načinu rada i korišćenja elektronskog sistema javnih nabavki; 8. Pravilnik o načinu sprovođenja jednostavnih nabavki; 9. Pravilnik o obrascima evidencija u postupcima javnih nabavki 10. Ostali podzakonski propisi iz oblasti javnih nabavki.
Sistem internih kontrola	1. Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru; 2. Uredba o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru

	3. Podzakonska akta koja je Ministarstvo donijelo u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru: - Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrole; - Smjernice za finansijsko upravljanje i kontrole; - Uputstvo za izradu i opis internih pravila i procedura; 4. Interni akti, ugovori i dr.

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

5. VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE

Revizija Ministarstva odbrane je izvršena u periodu od 30.06. do 13.08.2021. godine.

Reviziju je sproveo revizorski tim DRI u sastavu:

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

III UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

6. PLANIRANJE I IZVRŠENJE BUDŽETA

Zakonom o budžetu za 2020. godinu planirana su sredstva za Ministarstvo odbrane u iznosu od 50.515.719,00€. Tekući budžet Ministarstva odbrane (nakon rebalansa i preusmjerenja) iznosio je 45.860.802,75€, a izvršeno je plaćanje u iznosu od 53.786.751,88€.

Izvršenje izdataka u iznosu većem od planiranog je u skladu sa čl. 6 i čl. 9 Zakona o budžetu za 2020. godinu[16], kojima je propisano da će se izdaci koji se finansiraju iz sopstvenih prihoda i kredita, izvršavati do visine njihovog ostvarenja. Dozvoljeno prekoračenje je izvršeno u ukupnom iznosu od 8.289.995,01€.

Ministarstvo odbrane je u toku 2020. godine finansiralo izdatke iz opštih i sopstvenih prihoda i kredita, kako je prikazano u sledećoj tabeli:

IZVORI SREDSTAVA	IZNOS IZDATAKA	%
OPŠTI PRIHODI	45.496.756,87	84,59%
SOPSTVENI PRIHODI	806.612,16	1,50%
KREDIT	7.483.382,85	13,91%
	53.786.751,88	**100,00**

U narednoj tabeli prikazano je izvršenje budžeta Ministarstva odbrane na nivou sintetičkih računa:

NAZIV IZDATKA	EK.KLAS.	IZVRŠENO	%
Neto zarade	4111	14.813.406,43	27,54
Porez na zarade	4112	2.204.581,21	4,10
Doprinosi na teret zaposlenog	4113	5.603.355,43	10,42
Doprinosi na teret poslodavaca	4114	4.044.294,55	7,52
Opštinski prirez	4115	309.044,27	0,57
Naknada za stanovanje i odvojeni život	4122	1.028.942,49	1,91
Naknada za prevoz	4123	193.849,64	0,36
Otpremnine	4125	122.726,44	0,23
Ostale naknade	4127	2.471.566,32	4,60
Administrativni materijal	4131	636.485,53	1,18
Materijal za zdravstvenu zaštitu	4132	35.984,34	0,07
Materijal za posebne namjene	4133	1.077.351,99	2,00

[16] "Sl. list CG", br. 074/19 i 061/20.

Rashodi za energiju	4134	681.732,08	1,27
Rashodi za gorivo	4135	818.674,75	1,52
Ostali rashodi za materijal	4139	308.331,05	0,57
Službena putovanja	4141	188.424,46	0,35
Reprezentacija	4142	5.544,05	0,01
Komunikacione usluge	4143	192.328,68	0,36
Bankarske usluge i negativne kursne razlike	4144	14.939,30	0,03
Usluge prevoza	4145	759.233,47	1,41
Advokatske, notarske i pravne usluge	4146	582,01	0,00
Konsultantske usluge, projekti i studije	4147	170.203,08	0,32
Usluge stručnog usavršavanja	4148	149.664,27	0,28
Ostale usluge	4149	500.298,21	0,93
Tekuće održavanje građevinskih objekata	4152	12.515,06	0,02
Tekuće održavanje opreme	4153	798.731,41	1,48
Zakup objekata	4171	530.866,71	0,99
Zakup opreme	4172	9.920,13	0,02
Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	4191	654.707,33	1,22
Izrada i održavanje softvera	4193	143.710,38	0,27
Osiguranje	4194	64.992,18	0,12
Kontribucije za članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama	4195	660.603,41	1,23
Komunalne naknade	4196	180.212,19	0,34
Ostalo	4199	146.334,21	0,27
Transferi nevladinim organizacijama	4314	71.590,00	0,13
Transferi za jednokratne socijalne pomoći	4316	81.458,78	0,15
Ostali transferi pojedincima	4318	741.168,15	1,38
Izdaci za građevinske objekte	4413	876.255,20	1,63
Izdaci za opremu	4415	11.220.145,55	20,86
Investiciono održavanje	4416	156.182,75	0,29
Otplata obaveza iz prethodnih godina	4630	1.105.814,39	2,06
UKUPNO		**53.786.751,88**	**100,00%**

Ministarstvu odbrane je, nakon izvršenog rebalansa i preusmjerenja, u odnosu na Zakonom planirani budžet, umanjen budžet za 4.654.916,25€ ili oko 9,21%, kao što je prikazano u narednoj tabeli:

IZDATAK	PLANIRANO	REBALANS +	REBALANS -	PREUSMJERENO +	PREUSMJERENO -	TEKUCI_BUDŽET	PLACENO
4111	14.728.660,23	230.000,00	-240.000,00	288.500,00	-162.000,00	14.845.160,23	14.813.406,43
4112	2.396.735,88	0,00	-247.000,00	68.100,00	-12.000,00	2.205.835,88	2.204.581,21
4113	5.660.398,98	100.000,00	-223.000,00	180.300,00	-105.000,00	5.612.698,98	5.603.355,43
4114	4.489.268,75	0,00	-487.204,00	83.300,00	-25.000,00	4.060.364,75	4.044.294,55
4115	331.096,46	0,00	-10.000,00	4.400,00	-12.500,00	312.996,46	309.044,27
4122	1.180.000,00	0,00	-125.000,00	0,00	-23.000,00	1.032.000,00	1.028.942,49
4123	220.000,00	0,00	0,00	0,00	-9.500,00	210.500,00	193.849,64
4124	236.200,00	0,00	-236.200,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4125	202.939,00	0,00	0,00	0,00	-78.900,00	124.039,00	122.726,44
4127	2.915.408,00	0,00	-590.000,00	150.000,00	-2.000,00	2.473.408,00	2.471.566,32
4131	1.199.001,00	0,00	-225.000,00	129.050,00	-438.000,00	665.051,00	636.485,53
4132	116.000,00	0,00	-40.000,00	0,00	-40.000,00	36.000,00	35.984,34
4133	1.262.000,00	0,00	-330.000,00	421.500,00	-275.000,00	1.078.500,00	1.077.351,99
4134	675.000,00	0,00	-75.000,00	86.800,00	-5.000,00	681.800,00	681.732,08
4135	984.000,00	0,00	-115.000,00	0,00	-10.000,00	859.000,00	818.674,75
4139	300.000,00	0,00	-80.000,00	100.000,00	-10.000,00	310.000,00	308.331,05
4141	300.000,00	0,00	-65.000,00	30.000,00	-48.000,00	217.000,00	188.424,46
4142	10.000,00	0,00	-1.500,00	0,00	0,00	8.500,00	5.544,05
4143	205.000,00	0,00	-13.000,00	20.000,00	-18.000,00	194.000,00	192.328,68
4144	16.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00	16.500,00	14.939,30
4145	965.000,00	0,00	-159.999,00	29.300,00	-70.000,00	764.301,00	759.233,47
4146	1.002,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.002,00	582,01
4147	235.000,00	0,00	-50.000,00	0,00	-14.000,00	171.000,00	170.203,08
4148	430.000,00	0,00	-105.000,00	0,00	-170.000,00	155.000,00	149.664,27
4149	850.000,00	0,00	-205.000,00	0,00	-144.000,00	501.000,00	500.298,21
4152	270.000,00	0,00	-200.000,00	0,00	-55.000,00	15.000,00	12.515,06
4153	905.000,00	0,00	-178.300,00	83.177,02	-10.000,00	799.877,02	798.731,41
4161	2.001,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.001,00	0,00
4171	701.984,56	0,00	0,00	0,00	-170.000,00	531.984,56	530.866,71
4172	70.000,00	0,00	0,00	0,00	-60.000,00	10.000,00	9.920,13
4181	1.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.000,00	0,00
4191	365.000,00	90.000,00	0,00	260.000,00	-45.000,00	670.000,00	654.707,33
4192	3,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,00	0,00
4193	219.000,00	0,00	-35.000,00	0,00	-38.000,00	146.000,00	143.710,38
4194	65.001,00	0,00	0,00	0,00	0,00	65.001,00	64.992,18
4195	644.800,00	0,00	-41.799,00	80.000,00	-20.000,00	663.001,00	660.603,41
4196	215.000,00	0,00	-30.000,00	11.500,00	-15.000,00	181.500,00	180.212,19
4198	35.000,00	0,00	-20.000,00	0,00	-15.000,00	0,00	0,00
4199	189.000,00	0,00	-58.000,00	20.000,00	0,00	151.000,00	146.334,21
4314	146.216,00	0,00	0,00	0,00	-67.600,00	78.616,00	71.590,00
4316	125.000,00	0,00	0,00	0,00	-35.000,00	90.000,00	81.458,78
4317	1.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.000,00	0,00
4318	900.125,14	0,00	-125.000,00	28.000,00	-45.000,00	758.125,14	741.168,15
4319	11.000,00	0,00	-10.000,00	0,00	0,00	1.000,00	0,00
4413	1.510.001,00	0,00	-759.999,00	0,00	-223.000,00	527.002,00	876.255,20
4415	3.470.375,00	0,00	-153.000,00	115.600,00	-150.000,00	3.282.975,00	11.220.145,55
4416	610.001,00	0,00	-239.999,00	0,00	-213.800,00	156.202,00	156.182,75
4513	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00	0,00
4630	150.000,00	0,00	0,00	1.043.856,73	0,00	1.193.856,73	1.105.814,39
UKUPNO	**50.515.719,00**	**420.000,00**	**-5.474.000,00**	**3.233.383,75**	**-2.834.300,00**	**45.860.802,75**	**53.786.751,88**

Prema podacima dostavljenim od strane ovlašćenog lica, Ministarstvo je u toku 2020. godine imalo kod poslovnih banaka, samo račune otvorene za plaćanje obaveza prema inostranstvu.Promet po računima kod banaka za period 01.01.2019. do 31.12.2020. godine prikazan je u sledećoj tabeli:

R.broj	Banka	Svrha otvaranja	Dugovni promet	Potražni promet	Stanje na 31.12. 2020.
1.	Podgorička banka	Plaćanje prema inostranstvu	3.337.408,39 €	3.338.378,91 €	0,00 €
2.	CKB banka	Plaćanje prema inostranstvu	606.429,02 €	606.449,43 €	990,93 €
			122.959,91£	123.054,71£	0,00£
			568.970,38$	568.970,38$	0,00$
3.	Zirat banka	Plaćanje prema inostranstvu	0,00 €	0,00 €	0,00 €
		Ukupno			**990,93 €**

Račun koji je bio otvoren kod Podgoričke banke br. 52200000536, zatvoren je danom preuzimanja ove banke od strane CKB[17] (12.12.2020. godine).
Stanje na računu kod CKB banke (52200000536) na dan 31.12.2020. godine bilo je 990,93€. Ova sredstva su formirana tokom godine, po osnovu kursnih razlika.

[17] Stanje na računu kod Podgoričke banke u trenutku preuzimanja od strane CKB banke je bilo 970,52 eura.

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 i Izvještaj o neizmirenim obavezama (Prilog broj 1). U skladu sa Pravilnikom, Subjekat revizije je dostavio Izjavu o načinu utroške sredstava nakon isteka fiskalne godine (Obrazac 8) i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve (Obrazac 9).

U Izvještaju o novčanim tokovima III, iskazan je podatak da ukupni izdaci ministarstva odbrane za 2020. godinu iznose 53.786.751,88**€,** što odgovara podacima iskazanim u GK trezora za 2020. godinu.

POZICIJA U FINANSIJSKOM IZVJEŠTAJU	EK KLAS	IZNOS	%
Bruto zarade i doprinosi nateret poslodavaca	411	26.974.681,89	50,15
Ostala lična primanja	412	3.817.084,89	7,10
Rashodi za materijal	413	3.558.559,74	6,62
Rashodi za usluge	414	1.981.217,53	3,68
Tekuće održavanje	415	811.246,47	1,51
Renta	417	540.786,84	1,01
Ostali izdaci	419	1.850.559,70	3,44
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	431	894.216,93	1,66
Kapitalni izdaci	441	12.252.583,50	22,78
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	463	1.105.814,39	2,06
UKUPNO		**53.786.751,88**	**100,00**

- Uprava za imovinu je za potrebe Ministarstva odbrane realizovala javne nabavke u ukupnom iznosu 45.824,03€. Ovi izdaci su iskazani u finansijskom izvještaju Uprave za imovionu.

Ukupne neizmirene obaveze Ministarstva, iskazane u **Izvještaju o neizmirenim obavezama**, na dan 31.12.2020. godine iznose 6.522,16€, od toga:

- Rashodi za administrativni material .....5.872,76€
- Ostale usluge .....169,40€
- Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu.....480,00€

U **Izjavi o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine** iskazan je podatak da Ministarstvo nije imalo utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine.

U **Izvještaju o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve**, iskazan je podatak da je Ministarstvo u toku 2020. godine realizovalo sredstava tekuće budžetske rezerve u iznosu od 40.000,00€, po Zaključku Vlade Crne Gore[18], za nabavku materijala za zdravstvenu zaštitu.

8. PRIHODI

Ministarstvo odbrane je u toku 2020. godine, osim iz opštih prihoda iz budžeta (45.496.756,87€) izdatke finansiralo i iz sopstvenih prihoda i kredita.

8.1. Sopstveni prihodi

Zakonom o budžetu CG za 2020. godinu (član 6), utvrđeno je: "Primici koje Ministarstvo odbrane ostvari od prodaje naoružanja i vojne opreme, prodaje i izdavanja bivše vojne imovine (nepokretnosti) i pružanja usluga, kao i sredstva po osnovu refundacije troškova od strane NATO izvršiće se do iznosa od 5.000.000,00 eura i služiće za finansiranje realizacije partnerskih ciljeva i opremanje Vojske u skladu sa NATO standardima uključujući i uniforme, kao i poboljšanje stambenih pitanja pripadnika Vojske i Ministarstva odbrane Crne Gore. Ove izdatke Ministarstvo odbrane evidentiraće na izdacima: 4131-Administrativni materijal, 4413-Izdaci za građevinske objekte, 4415-Izdaci za opremu i 4416-Izdaci za investiciono održavanje, kao prihod od sopstvene djelatnosti do visine njihovog ostvarenja.

U GK Trezora za 2020. godinu evidentirani su prihodi Ministarstva odbrane u ukupnom iznosu od 998.231,48€, na analitičkim kontima GK, kako slijdi:

RB	Konto GK	Vrsta prihoda	iznos
1.	7151340401	Prihodi po osnovu zakupa stanova-MO	60.815,70
2.	7155240401	Prihodi po osnovu otkupa stanova-MO	415,50
3.	7211140401	Prihodi po osnovu otkupa stanova-MO	119.875,14
4.	7212140400	Prihodi od prodaje naoruž. i vojne opreme MO	817.125,14
	Ukupno		**998.231,48**

Na računu Prihodi od prodaje naoruž. i vojne opreme MO, evidentirani su prihodi u iznosu od 817.125,14€, koje je Ministarstvo ostvarilo od prodaje naoružanja i vojne opreme, prodaje i izdavanja bivše vojne imovine (nepokretnosti) i pružanja usluga, a iz kojih je Ministarstvo odbrane finansiralo izdatke u skladu sa čl. 6 Zakona o budžetu. Struktura prihoda data je u sledećoj tabeli:[19]

[18] Broj 07-2418 od 30.04.2020. godine
[19] Evidencija Ministarstva odbrane

Predmet ugovora	Uplaćeno u toku 2020. g.
Kupovina viškova naoružanja i vojne opreme kopnene vojske	724.914,50
Kupovina viškova naoružanja i vojne opreme mornarice	6.153,00
Kupovina viškova naoružanja i vojne opreme mornarice	4.800,00
Kupovina viškova naoružanja i vojne opreme	4.400,00
Zakup prostora za postavljanje samouslužnih aparata	8.428,80
Zakup nepokretnosti na lokaciji Veliki Štuoc – Durmitor	17.000,00
Zakup nepokretnosti na vojnom aerodromu "Golubovci"	21.000,00
Zakup nepokretnosti na vojnom aerodromu "Golubovci"	27.500,00
Isplata štete	152,47
voda	568,59
voda	500,80
voda	191,52
Struja -Mendra	900,62
Struja -Valdanos	614,84
Ukupno	**817.125,14**

8.2. Krediti

Zakonom o budžetu za 2020. godinu (čl. 9) i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2020. godinu (čl. 5) propisano je da će se izdaci Ministarstva odbrane u tekućem budžetu koji se finansiraju iz kredita izvršavati u visini njihovog ostvarenja, i to za nadogradnju lako-oklopnih vozila i nabavku helikoptera. Ministarstvo odbrane je u toku 2020. godine finansiralo izdatke iz kredita u iznosu od 7.483.382,85€. Iznos od 6.031.482,60€ se odnosi na nadogradnju lako-oklopnih vozila, a iznos od 1.451.900,25€ na nabavku helikoptera.

9. IZDACI

Oblasti revizije određene su u skladu sa pozicijama Izvještaja o novčanim tokovima III, odnosno strukturom **izdataka tekućeg budžeta** koji su Zakonom o budžetu za 2020. godinu, odobreni ovoj potrošačkoj jedinici.

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

Na računu bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca evidentiraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje, zahtjevi za plaćanje i sva plaćanja koja se odnose na: neto zarade, poreze, opštinske prireze i doprinose koji se plaćaju na i iz ličnih primanja.

Planirana sredstva za bruto zarade Ministarstva za 2020. godnu iznosila su 27.037.056,30€ od čega je realizovano 26.974.681,89€ ili 99,77%. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavaca čine 50,15% ukupnog budžeta Ministarstva odbrane. 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	14.845.160,23	14.813.406,43	99,77
Porez na zarade	4112	2.205.835,88	2.204.581,21	99,94
Doprinos na teret zaposlenog	4113	5.612.698,98	5.603.355,43	99,83
Doprinosi na teret poslodavca	4114	4.060.364,75	4.044.294,55	99,60
Opštinski prirez	4115	312.996,46	309.044,27	98,74
Ukupno		**27.037.056,30**	**26.974.681,89**	**99,77**

Obračun i isplata zarada

U 2020. godini, u Ministarstvu i Vojsci primljeno je ukupno 355 lica. Od toga je 35 državnih službenika i namještenika u Ministarstvu, dok je u službi u Vojsci 320 lica, i to: 41 oficir, osam podficira, 219 vojnika po ugovoru i 52 civilna lica. U istom periodu radni odnos, odnosno služba, prestala je za ukupno 117 lica. U Ministarstvu je radni odnos prestao za tri državna službenika i namještenika, dok je u Vojsci služba prestala za 114 lica, od čega: 20 oficira, 64 podoficira, 29 vojnika po ugovoru i jedno civilno lice[20].

Revizijom je izvršen uvid u 40 personalnih dosijea zaposlenih u Ministarstvu i Vojsci Crne Gore. Uvidom u uzorkom odabrane personalne dosijee zaposlenih utvrđeno je da personalni dosijei zaposlenih službenika sadrže potrebnu dokumentaciju: personalnu dokumentaciju zaposlenih, radne knjižice, uvjerenja, rješenja, kao i da su koeficijenti zarada i naknada uzorkom

[20] Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti Ministarstva odbrane za 2020. godinu

odabranih zaposlenih usklađeni sa Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i drugim propisima koji se odnose na zaposlene u državnim organima.

Uvidom u obračun zarada i naknada lica zaposlenih u Vojsci Crne Gore utvrđeno je da su iste obračunate u skladu sa Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Uredbom o zaradama lica u službi u Vojsci Crne Gore[21] i Pravilnikom o naknadama troškova lica u službi u Vojsci Crne Gore[22]. Rješenja o koeficijentu su donošena znatno kasnije u odnosu na rješenja o raspoređivanju. Po riječima odgovornog lica, do donošenja novog rješenja o koeficijentu, zarada se obračunava po prethodnom koeficijentu, a kada se donese novo rješenje retroaktivno se utvrđuje razlika i vrši sravnjivanje.

Radne liste/evidencije prisutnosti sadrže elemente potrebne za obračun zarada (radni dan, rad noću, praznični rad, prekovremeni rad, plaćeno odsustvo, godišnji odmor) i iste su potpisane od strane odgovornog lica.

Obračun zarada se od aprila 2019. godine vrši pomoću računovodstvenog programa MILS.

Ministarstvo nije ažuriralo proceduru za obračun i isplatu zarada, kao jednom od važnijih poslovnih procesa u subjektu.

- Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo sačinjavalo, ali nije shodno odredbama člana 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[23], obračun poreza i doprinosa podnosio nadležnom poreskom organu na Obrascu "Izvještaj o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima" (IOPPD), do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec), već je IOPPD obrasce za period januar – decembar 2020. godine dostavio Poreskoj upravi CG u vremenskom intervalu 20.10.2020. – 13.01.2021. godine.

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.

Ministarstvo je u skladu sa članom 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom, uplaćivalo poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom.

[21] „Sl. List Crne Gore“ br. 055/16, 048/18 i 087/20.
[22] „Sl. List Crne Gore“ br. 007/17 od 31.1.2017
[23] „Sl. list CG”,br.76/10 ... 09/20.

9.2. 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.

Planirana sredstva za ostala lična primanja Ministarstva za 2020. godinu iznosila su 3.839.947,00€, od čega je realizovano 3.817.084,89€ ili 99,40%. Izdaci za ostala lična primanja čine 7,10% ukupnog budžeta Ministarstva odbrane. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	412	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Naknada za stanovanje i odvojeni život	4122	1.032.000,00	1.028.942,49	99,70
Naknada za prevoz	4123	210.500,00	193.849,64	92,10
Otpremnine	4125	124.039,00	122.726,44	98,94
Ostale naknade	4127	2.473.408,00	2.471.566,32	99,93
Ukupno		**3.839.947,00**	**3.817.084,89**	**99,40**

Izdaci obuhvaćeni uzorkom odnose se na:

- naknade zarada vojno-diplomatskog osoblja, u skladu sa Uredbom o zaradama i drugim primanjima vojno diplomatskih predstavnika;
- naknade članovima misije Vojske CG u Avganistanu po odluci Skupštine Crne Gore u visini od 100,00€ dnevno;
- po spisku za 6 lica plaćeni troškovi po ugovorima o dobrovoljnom služenju vojnog roka, 275,00€ mjesečna naknada;
- troškovi prevoza službenika VCG kojima je priznato pravo na refundiranje istih;

9.3. 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.

Planirana sredstva za rashode za materijal Ministarstva za 2020. godinu iznosila su 3.623.351,00€, od čega je realizovano 3.558.559,74€ ili 98,21%. Izdaci za rashode za materijal čine 6,62% ukupnog budžeta Ministarstva odbrane. 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	658.051,00	636.485,53	96,72
Materijal za zdravstvenu zaštitu	4132	36.000,00	35.984,34	99,96
Materijal za posebne namjene	4133	1.078.500,00	1.077.351,99	99,89
Rashodi za energiju	4134	681.800,00	681.732,08	99,99
Rashodi za gorivo	4135	859.000,00	818.674,75	95,30
Ostali rashodi za material	4139	310.000,00	308.331,05	99,46
Ukupno		**3.623.351,00**	**3.558.559,74**	**98,21**

Uzorkom obuhvaćeni izdaci se odnose na nabavku prehrambenih proizvoda, uniformi, rezervnih djelova za vozila, sredstva higijene, električne energije, goriva, lož ulja, rezervnih djelova za sanitetsku opremu, vježbovnih mina i municije.

9.4. 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 2.028.303,00€. Izvršeno je 1.981.217,53€, odnosno 97,68% planiranih izdataka. Rashodi za usluge čine 3,68% izvršenog budžeta Ministarstva odbrane za 2020. godinu. 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	217.000,00	188.424,46	86,83
Reprezentacija	4142	8.500,00	5.544,05	65,22
Komunikacione usluge	4143	194.000,00	192.328,68	99,14
Bankarske usluge i negativne kursne razlike	4144	16.500,00	14.939,30	90,54
Usluge prevoza	4145	764.300,00	759.233,47	99,34
Advokatske, notarske i pravne usluge	4146	1002,00	582,01	58,08
Konsultantske usluge, prijekti i studije	4147	171.000,00	170.203,08	99,53
Usluge stručnog usavršavanja	4148	155.000,00	149.664,27	96,56
Ostale usluge	4149	501.000,00	500.298,21	99,86
Ukupno		**2.028.303,00**	**1.981.217,53**	**97,68**

Uzorkom obuhvaćeni izdaci odnose se na usluge avio prevoza personala za Avganistan, usluge SATCOM (satelitskih) komunikacionih usluga i telekomunikacionih usluga za potrebe MO i VCG, usluge prevoza pripadnika

Vojske CG, usluge transporta vojne opreme, usluge izrade tehničke dokumentacije za izgradnju i rekonstrukciju objekata, usluge obuke tehničara za vazduhoplov i motor Bell 412 EP/EPI.

Račun 4149 - Ostale usluge

Izdatak obuhvaćen uzorkom u iznosu od 8.488,68€ predstavlja avans koji je preko blagajne MO podignut za potrebe vojno-obavještajnog direktorata. Isti je opravdan Izvještajem komisije za popis sredstava i gotovine Obavještajno-bezbjednosnog direktorata[24] u kome se konstatuje da u blagajni Direktorata nema preostalih sredstava koje je potrebno razdužiti u blagajni Ministarstva odbrane.

- Iz sredstava raspoređenih na računu 4149-Ostale usluge isplaćen je izdatak u iznosu od **5.000,00€**, po računu br 522 od 03.08.2020. g., za uslugu organizacije seminara u Budvi u periodu od 20-23. jula 2020. godine za 15 osoba. Izvšilac usluge je privredno društvo koje je registrovano za djelatnost putničkih agencija sa kojom je zaključen ugovor[25] o pružanju hotelsko-ugostiteljskih usluga sa zakupom konferencijskih sala.
  Uz fakturu koja je dostavljena od strane Agencije nema specifikacije troškova, pa se ne može utvrditi da li je fakturisani iznos u skladu sa prihvaćenom ponudom (pojedinačnim cijenama po gostu) izvršioca usluge.
  Na osnovu dokumentacije koja je priložena uz zahtjev za plaćanje državni revizor se nije mogao uvjeriti u koju svrhu je seminar organizovan.

- Iz sredstava raspoređenih na računu 4149-Ostale usluge isplaćen je iznos od **24.489,58€**, na osnovu četiri zbirne fakture od 07,08,09 i 10. marta 2020. godine[26], za „hotelsko-ugostiteljske usluge za delegaciju, za potrebe Ministarstva odbrane“. Zbirne fakture se odnose na ukupno 44 pojedinačne fakture za usluge smještaja i ugostiteljske usluge, od kojih su **42 fakture iz 2019**. godine (ukupan iznos od 24.369,02€) i **nijesu zavedene** u pisarnici Ministarstva odbrane. Sve fakture su od istog dobavljača odnosno privrednog društva koje je registrovano za djelatnost putničkih agencija sa kojom je zaključen ugovor o pružanju hotelsko-ugostiteljskih usluga sa zakupom konferencijskih sala. Uz ispostavljene fakture **nijesu priloženi fiskalni računi niti specifikacija za izvršene ugostiteljske usluge** pa nije omogućena konrola primjene čl. 11 Ugovora kojim je definisano da će u slučaju da primalac usluge ne poruči sve artikle koji ulaze u sastav menija, izvršilac usluge umanjiti iznos po meniju za cijenu artikla koji nije poručen.

[24] br. 08-808/20-2946 od 24.12.2020.g.
[25] br. 0705-426/20-1853/12
[26] fakture broj: 426/2020, 425/2020, 424/202 i 423/2020 zavedene u pisarnici Ministarstva odbrane 05.05.2020. goidne.

9.5. Pozicija 415 – RASHODI ZA TEKUĆE ODRŽAVANJE

Na računu Rashodi za 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.

Rashodi za tekuće održavanje planirani su u iznosu 814.877,02€. Izvršeno je 811.246,47€, odnosno 99,55% planiranih izdataka. Rashodi za tekuće održavanje čine 1,51% izvršenog budžeta Ministarstva odbrane za 2020. godinu.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	15.000,00	12.515,06	83,43
Tekuće održavanje opreme	4153	799.877,02	798.731,41	99,86
Ukupno		**814.877,02**	**811.246,47**	**99,55**

Uzorkom obuhvaćeni izdaci odnose se na remont brodskih motora, remont plovnih objekata, remont haubica 122mm.

9.6. Pozicija 417-Renta

Na računu renta evidentiraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje, ugovaranje obaveza, zahtjevi za plaćanje i plaćanja koji se odnose na izdatke za zakup objekata, opreme ili zemljišta.

Izdaci za rentu planirani su u iznosu 541.984,56€. Izvršeno je 540.786,84€, odnosno 99,78% planiranih izdataka. Izdaci za rentu čine 1,01% izvršenog budžeta Ministarstva odbrane za 2020. godinu. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	417	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Zakup objekta	4171	531.984,56	530.866,71	99,79
Zakup opreme	4172	10.000,00	9.920,13	99,20
Ukupno		**541.984,56**	**540.786,84**	**99,78**

Uzorkom obuhvaćeni izdaci se odnose na zakup stambenog prostora za pripadnike vojno-diplomatskih misija Crne Gore (Brisel – NATO, Napulj, Milano). Potrošnja se odobrava nakon podnesenih i odobrenih zahtjeva za potrošnju na mjesečnom nivou, i po osnovu predhodno odobrenih i zaključenih ugovora.

9.7. 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.

Ostali izdaci planirani su u iznosu 1.876.505,00€. Izvršeno je 1.850.559,70€, odnosno 98,62% planiranih izdataka. Ostali izdaci čine 3,44% izvršenog budžeta Ministarstva odbrane za 2020. godinu. 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	670.000,00	654.707,33	97,72
Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka	4192	3,00	0,00	0,00%
Izrada i održavanje softvera	4193	146.000,00	143.710,38	98,43
Osiguranje	4194	65.001,00	64.992,18	99,99
Kontribucije za članstvo u domaćim i među. orga.	4195	663.001,00	660.603,41	99,64
Komunalne naknade	4196	181.500,00	180.212,19	99,29
Ostalo	4199	151.000,00	146.334,21	96,91
UKUPNO		**1.876.505,00**	**1.850.559,70**	**98,62**

- Revizijom ugovora o djelu koje je zaključivalo Ministarstvo odbrane, kod svih 6 ugovora obuhvaćenih uzorkom, utvrđeno je da su lica angažovana za obavljanje poslove za koje su sistematizovana radna mjesta, što nije u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, kojim je definisan postupak zasnivanja radnog odnosa i popuna radnih mjesta u organima državne uprave.

- Ministarstvo odbrane je u toku 2020 god. angažovalo veći broj lica (više od 250) po osnovu ugovora o djelu, a da nije donijelo plan angažovanja lica po osnovu ugovora o djelu i utvrdilo kriterijume za izbor lica. Ugovaran je različiti iznos naknada za iste poslove i isti period zaključenja ugovora, nije obezbijeđena kontrola/nadzor nad izvršenjem poslova i nije obezbijeđeno izvještavanje o obavljenom poslu, a shodno tome ni mogućnost utvrđivanja da li su izvršeni poslovi za koje je zaključen ugovor.

9.8. Pozicija 431-TRANSFERI INSTITUCIJAMA, POJEDINCIMA, NEVLADINOM I JAVNOM SEKTORU

Na računu Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru evidentiraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje, zahtjevi za plaćanja i plaćanja bez odgovarajućeg činjenja protivusluge, a koja su vezana za učesnike u javnoj potrošnji, nosioce javne potrošnje, nevladin sektor i pojedince, pod uslovom da nemaju komercijalni karakter.

Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru planirani su u iznosu 928.741,14€. Izvršeno je 894.216,93€, odnosno 96,28% planiranih izdataka. Izdaci za transfere čine 1,66% izvršenog budžeta Ministarstva odbrane. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	431	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Transferi nevladinim organizacijama	4314	78.616,00	71.590,00	91,06
Transferi za jednokratne socijalne pomoći	4316	90.000,00	81.458,78	90,51
Transferi za lična primanja pripravnika	4317	1.000,00	0,00	0,00
Ostali transferi pojedincima	4318	758.125,14	741.168,15	97,76
Ostali transferi institucijama	4319	1.000,00	0,00	0,00
Ukupno		**928.741,14**	**894.216,93**	**96,28**

Uzorkom obuhvaćeni izdaci odnose se na isplatu stipendija za vojne kadete, isplatu jednokratne socijalne pomoći zaposlenom u slučaju smrti člana uže porodice i za projekat organizacije radionica širom CG sa ciljem upoznavanja stanovništva u ruralnim predjelima sa aktivnostima Vojske CG.

9.9. Pozicija 44-KAPITALNI IZDACI

Na računu Kapitalni izdaci evidentiraju se planirani iznosi, mjesečno ili kvartalno odobravanje potrošnje, zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na sve izdatke nastale po osnovu isplata za infrastrukturu opšteg značaja, lokalnu infrastrukturu, građevinske objekte, uređenje zemljišta, opremu, investiciono održavanje kao i ulaganja u hartije od vrijednosti, zalihe i ostalo.

Kapitalni izdaci planirani su u iznosu 3.966.179,00€. Izvršeno je 12.252.583,50€, odnosno 308,11% planiranih izdataka. Kapitalni izdaci čine 22,78% izvršenog budžeta Ministarstva odbrane. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	441	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Izdaci za građevinske objekte	4413	527.002,00	876.255,20	166,27
Izdaci za opremu	4415	3.282.975,00	11.220.145,55	340,68
Investiciono održavanje	4416	156.202,00	156.182,75	99,99
Ukupno		**3.966.179,00**	**12.252.583,50**	**308,11**

4413 - Izdaci za građevinske objekte

Na ovom računu (testirani uzorak) evidentirana je realizacija izdataka za izgradnju ograde oko kasarne u Danilovgradu, izgradnju balon sale u kasarni "13 jul" Nikšić. Okončana situacija br 288/20 od 18.9.2020, za ugovor br 807-6943/18-23 od 25.01.2019 i anex I br 807-6943/18-24 od 12.9.2019 za rekonstrukciju kuhinjsko-trpezarijskog bloka u kasarni Milovan Šaranović u Danilovgradu.

Izdatak od 350.000,00€ je izvršen po zaključku Vlade br 07-4375 od 01.10.2020. za potrebe Stambene zadruge „Odbrana“. Subjekat revizije je izvršio plaćanje iz sopstvenih prihoda u skladu sa zakonskim ovlašćenjima (čl 6 Zakona o budžetu).

4415 - Izdaci za opremu

Subjekat revizije je evidentirao plaćanja za nabavku opreme iz sopstvenih prihoda u ukupnom iznosu od 286.164,89€, u skladu sa zakonom datim ovlašćenjima. Nabavljena je oprema za potrebe odbrane i to: specijalno sanitetsko vozilo, inžinjerska mašina, za modernizaciju kasarne u Pljevljima nabavljena je oprema za modernizaciju telefonskih centrala i LAN mreže i za potrebe VMC-a nabavljen je digitalni RTG apparat.

Za nabavku 2 helikoptera BELL na računu 4415 evidentirana su 2 plaćanja, od 300.000,00€ i 1.451.900,25€, po sporazumu sa Canadian Commercial Corporation (ug 07-803/20-95).

Za potrebe nadogradnje borbenih vozila iz kreditnog aranžmana od 35 miliona eura izvršena su evidentiranja 2 plaćanja, 4.232.086,60€ i 1.799.396,00€.

Za potrebe vojno-obavještajnog direktorata Ministarstva, na kontu 4415 evidentirani su izdaci u ukupnom iznosu od 251.276,03€.

4416 - Investiciono održavanje

Na ovom računu (testirani uzorak) evidenirana je realizacija izdataka za rekonstrukciju objekta KN-8 u kasarni „13. jul“ u Nikšiću i uslugu servisiranja trafostanica i ispitivanja gromobrana na objektima VCG.

9.10. Pozicija 463 - OTPLATA OBAVEZA IZ PRETHODNOG PERIODA

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 obaveza iz prethodnog perioda planirani su u iznosu od 1.193.856,73€. Izvršeno je 1.105.814,39€, odnosno 92,63% planiranih izdataka. Izdaci za otplatu obaveza iz prethodnog perioda čine 2,06% izvršenog

budžeta Ministarstva odbrane za 2020. godinu. Zakonom o budžetu odobreni izdaci i izvršenje po ekonomskoj klasifikaciji 4 (sintetički računi) dato je u sledećoj tabeli:

NAZIV IZDATKA	463	ODOBRENO	IZVRŠENO	% IZVRŠENJA
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	4630	1.193.856,73	1.105.814,39	92,63
Ukupno		**1.193.856,73**	**1.105.814,39**	**92,63**

- Izdaci evidentirani na računu 4630 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda u ukupnom iznosu od 1.105.814,39€ odnose se na prinudno izvršenje odnosno naplatu po osnovu sudskih odluka. Uzorkom su obuhvaćeni izdaci u iznosu od 341.435,90€. Od strane Ministarstva odbrane nijesu dostavljeni na uvid Zahtjevi za plaćanje koji se odnose na predmetne izdatke uz obrazloženje da je Ministarstvo finansija preusmjerilo sredstva na ovaj račun. Dostavljena je dokumentacija (Predlozi za izvršenje) po osnovu kojih su nastali izdaci za 6 transakcija, dok za 4 tranakcije Ministarstvo ne raspolaže dokumentacijom.

10. BLAGAJNIČKO POSLOVANJE

Za potrebe blagajne Ministarstva odbrane u toku 2020. godine je putem avansa podignut ukupan iznos gotovine od 33.906,97€ i to iz sredstava raspoređenih na računu 4141-Službena putovanja iznos od 918,29€ i iz sredstava raspoređenih na računu 4149-Ostale usluge iznos od 32.988,68€.

Priliv sredstava u blagajnu je, u toku 2020. godine, ostvaren i na osnovu povraćaja više isplaćenih akontacija u ukupnom iznosu od 19.632,25€, od čega je 10.078,02€ vraćeno na račun trezora. Evidentirani povraćaji novčanih sredstava u blagajnu po osnovu više isplaćene akontacije odnose se na službenike koji su upućivani na usavršavanja u dužem periodu, službena putovanja koja su otkazana iz objektivnih razloga, povraćaje sredstava plaćenih za školovanje kadeta koji su isto školovanje prekinuli.

Najveći dio sredstava iz blagajne (41.500,00€) je isplaćen za potrebe Obavještajno-bezbjedonosnog direktorata MO. Navedena sredstva su isplaćena u skladu sa Uputstvom o trebovanju, korišćenju i pravdanju sredstava za operativne potrebe[27], koje je označeno stepenom tajnosti, iz kog razloga državni revizor nije imao uvid u isto.

[27] Na pomenuto Uputstvo se pozvao generalni direktor O.B.D-a u Izvještaju br.08-808/20-2946 od 24.12.2020. godine, kojim je konstatovao da u blagajni Direktorata ne postoji sredstva koje treba vratiti u blagajnu MO. Istim Izvještajem je opravdan utrošak od ukupno 41.500,00€ eura iz blagajne Ministarstva koje su isplaćene Direktoratu za operativne potrebe.

- Za isplate novca iz blagajne (41.500,00€), za potrebe Obavještajno-bezbjedonosnog direktorata, u knjizi blagajne nijesu obezbijeđene vjerodostojne knjigovodstvene isprave, ovjerene od strane glavnog službenika za finansije, na osnovu kojih su vršene isplate, **što nije u skladu** sa čl. 133 Uputstva o radu državnog trezora.

- Revizijom je utvrđeno da, u više slučajeva, zaposleni nijesu pravdali akontaciju za službeno putovanje u roku od tri dana od dana povratka sa službenog putovanja, **što nije u skladu** sa čl. 134 Uputstva o radu državnog trezora.[28]

11. IMOVINA

11.1. Procjena vrijednosti imovine

Zakonom o državnoj imovini[29] (član 67), utvrđeno je: "Državni organi i javne službe čiji je osnivač Crna Gora, odnosno organi opštine i javne službe čiji je osnivač opština **dužni su da izvrše** popis, **procjenu** i evidentiranje nepokretnih i pokretnih stvari koje koriste, u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, (**do 28.09.2009.).** Procjena pokretnih stvari neće se vršiti za imovinu za koju postoji utvrđena knjigovodstvena vrijednost."

Uprava za nekretnine je, po zahtjevu Ministarstva iz 2017. godine, izvršila procjenu većeg dijela nepokretne imovine. Za dio nepokretne imovine procjena je u toku[30].

- U Ministarstvu odbrane **nije izvršena procjena pokretne imovine**. U cilju sprovođenja aktivnosi oko procjene vrijednosti pokretne imovine, Ministarstvo se obraćalo Ministarstvu finansija[31], radi dobijana smjernica u pogledu metodologije za procjenu vrijednosti pokretne imovine. Prema izjavi ovlašćenog lica, od strane Ministarstva finansija nijesu dobili smjernice u vezi procjene imovine.
- Evidencija nepokretne imovine u Ministarstvu odbrane i jedinicama Vojske CG organizovano je i vodi se po programskom paketu ''POMAK''[32]. Zbog ograničenja u pravu na korišćenje programskog paketa, Ministarstvo ne raspolaže podacima o vrijednosti imovine (pokretnih stvari) koju koristi, odnosno ista je iskazano samo u naturalnim pokazateljima.

[28] U pojedinim slučajevima su nalozi iz prethodnih godina (2018) pravdni u prvom kvartalu 2020. godine.
[29] "Sl. list CG", br. 021/09.
[30] Prema izjavi ovlašćenih lica Ministarstva.
[31] Dopis br. 809+1629719 od 27.02.2019. godine
[32] Program naslijeđen od Saveznog ministarstva odbrane.

11.2. Evidencija i popis nepokretne imovine

Ministarstvo raspolaže nepokretnom imovinom, koju čine:

- Nepokretnosti vojne namjene
- Neotkupljeni stanovi
- Garaže i garažna mjesta
- Podrumi
- Poslovni prostori

Evidencija nepokretne imovine koju koristi Ministarstvo odbrane vodi se u okviru Direkcije za infrastrukturne projekte. Evidencija_se vodi po grupama sredstava, a u okviru grupe za svako sredstvo pojedinačno. Evidencija se vodi u excel tabelama, koje sadrže podatke o nepokretnostima, kao što su:

Red. Br.	OPŠTINA	NAZIV KOMPLEKSA	NAMJENA KOMPLEKSA	ZEMLJIŠTE (ha)			OBJEKTI VISOKOGRADNJE		Procijenjena vrijednost.
				Površina	KO	Kat.parc.	Broj	površina m²	

- Evidencija nepokretne imovine koja se vodi u Ministarstvu odbrane ne sadrži podatke o nabavnoj vrijednosti, ispravci vrijednosti i sadašnjoj vrijednosti, što nije u skladu sa MRS JS 17[33], odnosno čl. 41 Zakona o državnoj imovini koji propisuje da se evidencija državne imovine vodi u skladu sa međunarodnim računovodstvenim standardima.

Na osnovu čl. 42 i 44 Zakona o državnoj imovini, Ministar odbrane je donio Rješenje[34] kojim se obrazuje radni tim za popis nepokretne imovine kojom upravlja Ministarstvo odbrane. Zadatak radnog tima je:

- da nakon izvršenog popisa o istom sačini izvještaj i isti dostavi ministru do 21.02.2021. godine,
- da popis nepokretne imovine dostavi Upravi za imovinu(na propisanim obrascima) do 28.02.2021. godine.

O izvršenom popisu radni tim je sačinio Izvještaj[35] u kom su prezentirane nepokretnosti kojima upravlja Ministarstvo odbrane. U prilogu Izvještaja dostavljeni su spiskovi po grupama nepokretnosti.

Broj nepokretnosti po grupama[36] na dan 31.12.2020. godine

[33] MRS 17 propisuje računovodstveni postupak za nekretnine, postrojenja i opremu tako da korisnici finansskih izvještaja mogu dobiti informacije o ulaganjima pravne osobe u nekretnine, postrojenja i opremu, kao i o promjenama tih ulaganja. Glavna pitanja u računovodstvenom obuhvatanju nekretnina, postrojenja i opreme su priznavanje sredstava, utvrđivanje njihovih knjigovodstvenih vrijednosti, i utvrđivanje troškova amortizacije i gubitaka od umanjenja koje treba priznati povezano s njima.

[34] Br. 0702-041/21-250 od 18.01.2021. godine

[35] Br. 0702-079/21- 250/3 od 25.02.2021. godine

[36] Tabelarni pregled nepokretnosti dostavljeni u prilogu zapisnika (excel tabele).

RB	Naziv nepokretnosti	Broj nepokretnosti
1.	Vojne nepokretnosti (zemljište i objekti)	92
2.	Neotkupljeni stanovi	167
3.	Poslovni prostori (ukupno)	34
4.	Garaže i garažna mjesta Stari aerodrom	51
5.	Garažna mjesta, Ul. Bratstva i jedinstva bb, blok VII	24
6.	Podrumi	67

- Ministarstvo je Upravi za imovinu dostavilo podatke o nepokretnoj imovini sa stanjem na 31.12.2020. godune, na propisanim NS-1 obrascima po grupama nepokretnosti sa tabelarnim pregledom. Tabelarni pregled nepokretnosti dostavljeni uz zapisnik (excel tabele).

11.3. Evidencija i popis pokretne imovine u Ministarstvu odbrane (bez Vojske i Generalštaba)

Evidenciju pokretne imovine u Ministarstvu odbrane, u periodu od osnivanja do 31.12.2020. godine (i dalje) Ministarstvo vodi u programskom paketu "POMAK"[37]. Preuzimanjem imovine koju su na dan stupanja na snagu Uredbe o dopunama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave[38], u Republici Crnoj Gori, koristili Ministarstvo odbrane Srbije i Crne Gore i Vojska Srbije i Crne Gore (službene prostorije, predmete, arhivu, opremu i naoružanje, imovinu, sredstva za rad i druga sredstva), Ministarstvo odbrane CG je preuzelo i odgovarajuće evidencije preuzete imovine, koje su vođene u programskom paketu "POMAK".

U Izvještaju o sprovođenju interne kontrole - radna grupa za vršenje poslova kontrole materijalno finansijskog poslovanja u Ministarstvu odbrane istaknuti su problemi i nedostaci u primjeni programskih rješenja za evidenciju pokretne imovine, kao i aktivnosti koje je Ministarstvo preduzimalo na unapređenju evidencije pokretne imovine.

„Preuzimanjem imovine koju su na dan stupanja na snagu Uredbe o dopunama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, u Republici Crnoj Gori, koristili Ministarstvo odbrane Srbije i Crne Gore preuzete su i odgovarajuće evidencije imovine, koje su vođene u programskom paketu "POMAK". Evidenciju pokretne imovine, u periodu od osnivanja do danas (i dalje) Ministarstvo vodi u programskom paketu "POMAK". Materijalno knjigovodstvo vodi se po pomoćnim materijalno-finansijskim organima (PMFO), gdje svaki PMFO ima posebnu knjigu P/S, a zbirni podaci za jedinicu dobijaju se kao izvještaji (pregled, zbirna kartica i

[37] Preuzet od Saveznog ministarstva odbrane
[38] "Sl. list RCG", br. 042/06.

sl.). Isto tako, POMAK ima sopstvenu nomenklaturu koja omogućava razvrstavanje sredstava. Međutim, ako ostavimo po strani činjenicu da je riječ o tehnologiji koja se odavno ne primjenjuje što otežava njeno održavanje, postoji čitav niz nedostataka i u organizacionom smislu, i to:

- *Nemogućnost centralizovanja podataka na nivou Vojske, odnosno Ministarstva;*
- *Teškoće oko arhiviranja stanja (koriste se strimer trake koje su zastarjele i teško se mogu naći na tržištu), ažuriranja cijena, održavanja računarske opreme, izvještavanja i kriptozaštite;*
- *Umrežavanja računara na većim rastojanjima, a isto se prije svega odnosi na jednice čiji su organizacijski djelovi razmješteni na više lokacija (garnizona), što često zahtijeva ručno sastavljanje dokumenata, a zatim njihovo "prepisivanje" i knjiženje;*
- *Preopterećenost hard diskova (trenutno prioritetan problem) jer je zauzetost memorije skoro 90%, što predstavlja potencijalnu opasnost za "pucanje sistema", odnosno gubljenje raspoloživih podataka. Nije moguće zanavljanje diskova, koji se ne mogu naći na tržištu;*
- *Premda se prilikom unosa nabavljenih P/S unose i vrijednosni podaci (nabavne cijene) program ne omogućava ažuriranje istih. Naime, imajući u vidu da Ministarstvo ne raspolaže sa originalnim licencama za softver niti izvornim kodom aplikacije, nije moguće vršiti amortizaciju, tj. ispravku nabavne vrijednosti. U tom cilju koristili su se posebni dodaci za POMAK, kojima Ministarstvo ne raspolaže.*

U posmatranom periodu, a kako bi se prevazišli decenijski problemi sa vođenjem materijalnog knjigovodstva, umjesto izrade novog, savremenog knjigovodstvenog sistema, skrojenog po mjeri organizacijsko-formacijske strukture Vojske i sistematizacije Ministarstva odbrane, odlučeno je da se kroz bilateralni sporazum uvede knjigovodstveni sistem za skladišnu evidenciju SKEV koji je u upotrebi u Ministarstvu odbrane Slovenije. Pored činjenice da funkcionalna analiza i detaljna analiza potreba sistema nije realizovana, uslijedila je nabavka programa od jedinog ovlašćenog preduzeća "ISA IT" iz Slovenije, koje je za potrebe Ministarstva odbrane Slovenije ovaj program razvilo i razvija ga kontinuirano na dnevnoj bazi, sa podrškom 24/7.

Program je na serveru instaliran, održana je jedna opšta obuka u učionici, ali program nikada nije testiran u realnim uslovima i nisu unijeti nikakvi podaci u njega. Pored toga, SKEV u Sloveniji predstavlja samo jedan od mnogobrojnih umreženih modula a svaki bi se naknadno morao dogovarati, implementirati i održavati, a svi zajedno predstavljaju jednu moćnu alatku koja daje pun doprinos kvalitetnom menadžmentu sistema u cjelini.

Ugovor se trenutno ne realizuje zbog pandemije virusa COVID.

Prostorna i vremenska distanca je u ovom slučaju izuzetno bitna i trenutno nerješiva, osim da se vrši obuka lica iz Ministarstva odbrane za održavanje softvera, što je takođe vrlo problematično obzirom na specifičnost problematike."

11.4. Pokretna imovine u jedinicama Vojske CG

Na osnovu člana 40 stav 7 Zakona o Vojsci Crne Gore u cilju organizacije vođenja materijalnog knjigovodstva u Vojsci Crne Gore Načelnik Geberalštaba Vojske Crne Gore donio je Naređenje o Organizaciji vođenja materijalnog knjigovodstva u Vojsci Crne Gore[39]. Naređenjem je utvrđeno:

- da će Jedinice Vojske Crne Gore do prelaska na novi program za skladišnu evidenciju (SKEV), koristiti programski paket "POMAK" za vođenje materijalnog knjigovodstva (u daljem tekstu: MK).

- Utvrđena je i Organizaciona šema vođenja materijalnog knjigovodstva po nosiocima

- Prilikom unosa novonabavljenih pokretnih stvari, unose se i vrijednosni podaci (nabavne cijene), ali program ne omogućava ažuriranje istih i iskazivanje imovine po vrijednosti, iz razloga što Ministarstvo ne raspolaže originalnim licencama za softver.

- Zbog ograničenja u pravu na korišćenje programskog paketa “POMAK", Ministarstvo ne raspolaže podacima o vrijednosti imovine (pokretnih stvari) koju koristi, odnosno ista je iskazano samo u naturalnim pokazateljima.

Na osnovu Zakona o Vojsci CG[40] (član 40, stav 7), Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini[41] i Uputstva Ministarstva finansija o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini[42] Načelnik Generalštaba Vojske CG, donio je Naređenje[43]: „Izvršiti redovan godišnji popis pokretnih stvari u jedinicama Vojske za 2020. godinu, sa stanjem na dan 31.12.2020. godine, radi usklađivanja stanja iz posebnih evidencija sa stvarnim stanjem. Komandanti i komandiri jedinica su zaduženi da utvrde rok u kojem se popis ima obaviti. Izvještaj o izvršenom popisu dostaviti Generalštabu do 05.02.2021. godine.“ Naređenje je dostavljeno svim jedinicama Vojske CG, a za realizaciju istog odgovorni su komandanti i komandiri potčinjenih jedinica.

Komisije za popis su konstatovale postojanje dijela neispravnih, nekompletnih i oštećenih sredstava i dostavile spiskove za otpis.

- Popis pokretnih sredstava u jedinicma Vojske CG sa stanjem na dan 31.12.2020. godine izvršen je po mjestima zaduženja (rukovaocima), na koji način se i vodi evidencija i zaduženje u programu “POMAK”. Popisne komisije su sačinile jedinstvene popisne liste za sva pokretna sredstva po

[39] br. 09108-810/20-510/20 od 31.01.2020. godine
[40] “Sl. list CG”, broj 51/17 i 34/19.
[41] “Sl. list CG”, broj 13/10.
[42] "Sl. list CG", br. 047/11.
[43] Broj 09108-881020-1507- od 10.03.2020. godine

mjestima zaduženja, a nijesu sačinile popisne liste posebno po grupama pokretnih sredstava, kako je to propisano čl. 4 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini [44] (prevozna sredstva, oprema i kancelarijski namještaj, sitan inventar i predmeti istorijsko-dokumentarne, umjetničke i kulturne vrijednosti).

- Revizoru nije dostavljena na uvid odluka ministra o prihvatanju Izvještaja o izvršenom popisu (kojom je trebalo biti odlučeno i o načinu rješavanja razlika na pokretnim stvarima čija je knjigovodstvena vrijednost do 3.000€, što nije u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i popisu stvari u državnoj svojini (član 14).
- Programski paket „POMAK“, u kom se vodi evidencija pokretne imovine, iz razloga što Ministarstvo ne raspolaže sa originalnim licencama za softver niti izvornim kodom aplikacije, ne daje mogućnost obračuna amortizacije.
- Ministarstvo nije vršilo obračun amortizacije pokretne imovine za 2020. godinu, što nije u skladu sa Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika[45] (čl.2).

11.5. Evidencija i popis pokretne imovine u Ministarstvu odbrane (bez Vojske i Generalštaba)

- U Ministarstvu odbrane (bez Vojske i Generalštaba) u toku 2020. godine nije vođena evidencija i nije vršen popis pokretne imovine.

U cilju vođenja evidencije pokretnih stvari u Ministarstvu odbrane, ministarka odbrane je donijela rješenje o organizovanju vođenja materijalnog knjigovodstva u Ministarstvu odbrane[46]. Rješenjem je određeno da je Služba za Finansije i računovodstvene poslovanje nosilac vođenja materijalnog knjigovodstva za sve organizacione cjeline Ministarstva odbrane, izuzev Obavještajno bezbjednosnog sektora. Za vođenje materijalnog knjigovodstva pokretnih stvari na korišćenje u Ministarstvu odbrane dodijeljen je jedan server koji je instaliran u okviru Služba za Finansije i računovodstvene, koji isključvo služi za vođenje materijalnog knjigovodstva. Materijalno knjigovodstvo po ovom naređenju obavezno je voditi od 01.06.2021. godine. Prema izjavi[47] ovlašćenog lica Ministarstva:

„Potpisivanjem ovog rješenja stekli su se uslovi da se u Ministarstvu odbrane kroz organizaciju materijalnog knjigovodstva vrši zadužiavanje nabavljenih pokretnih sredstava kao i kretanje sredstva između organizacionih jedinica. Određivanjem lica koji će biti rukovaoci tih sredstva, isti su obučeni u korišćenju sistema „POMAK“ u dijelu koji se tiče izrade materijalnih listi.Takođe, u planu je organizovanje vanrednog popisa koji bi za cilj imao pravilno

[45] SL. 32/03
[46] Br. 15-430/21-4255n od 31.05.2021. godine
[47] E-mail od 30.07.2021. godine

evidentiranje pokretne imovine u Ministarstvu odbrane i evidentiranje stvarnog stanja kroz sistem „POMAK“. Napominjemo, da je u skaldu sa ovim rješenjem od 01.06.2021. godine na sistemu „POMAK“ omogućeno i već postoje materijalne liste koje su sačinjene i na taj način omogućeno da evidentiranje pokretnih stvari bude nesmetan.“

11.6. Prevozna sredstava

Uredbom o načinu korišćenja prevoznih sredstava[48] u svojini Crne Gore[49], pored ostalog, propisano je da:

- Starješina organa dužan je da do 1. decembra tekuće godine utvrdi za narednu godinu, broj prevoznih sredstava neophodnih za nesmetan rad organa u skladu sa uredbom i aktom organa[50] (čl 4a).
- Organi mogu da koriste vozila u broju određenom aktom Vlade Crne Gore (član 15c Uredbe).
- Organi su dužni da u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ove uredbe Upravi za imovinu dostave podatke iz knjigovodstvene evidencije o broju, vrsti, tipu i starosti prevoznog sredstva koje koriste (član 22 Uredbe).

Prema evidencijama dostavljenim državnom revizoru od strane ovlašćenih lica[51], Ministarstvo (bez Generalštaba i Vojske) je u 2020. godini raspolagalo sa **57 vozila**.[52] Prema evidencijama dostavljenim revizoru od strane ovlašćenih lica, broj vozila kojim je raspolagao Generalštab[53] u 2020. godini bio je **18 vozila**.

Ministarstvo odbrane je donijelo Uputstvo o načinu korišćenja službenih vozila u Ministarstvu odbrane[54], kojim su propisani bliži uslovi pod kojima se koriste službena vozila, a u skladu sa Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore (Član 5). Uputstvom je utvrđeno:

- Vozila Ministarstva se razvrstavaju I, II ili III korisničku grupu.
- I korisnička grupa, vozila visoke klase sa vozačem, za prevoz ministra odbrane i načelnika Generalštaba VCG (po jedno vozilo), kao i vozila više

[48] Pod prevoznim sredstvima, u smislu ove uredbe, smatraju se službeni putnički automobili (u daljem tekstu: službena vozila), autobusi, teretna vozila, vatrogasna vozila, vozila hitne pomoći, motocikli i druga motorna vozila (u daljem tekstu: druga vozila), čamci, gliseri, brodovi (u daljem tekstu: plovila), helikopteri i avioni (u daljem tekstu: letilice) koja su stečena iz sredstava budžeta Crne Gore, prihoda organa ili na drugi način u skladu sa Zakonom o državnoj imovini evidentirana u knjigovodstvu kao osnovno sredstvo i koriste se za obavljanje službenih i drugih potreba iz nadležnosti organa.

[49] "Sl. list CG", br. 021/10, 057/11, 063/12, 017/13, 019/13 i 011/15.

[50] Uputstvom o načinu korišćenja službenih vozila u Ministarstvu odbrane Br 80701-6048/10 od 05.11.2010.g

[51] Pregled utroška goriva i pređene kilometraže u Ministarstvu odbrane u 2020. godini.

[52] Bez vozila koje koristi Bezbjednosno obavještajni sektor, za koja se vodi posebna evidencija.

[53] Mjesečni izvještaj o upotrebi motornih vozila za decembar 2020.

[54] Broj 80701-6048/10/3 od 05.11.2010. godine

klase sa vozačem ili bez vozača za prevoz sekretara ministarstva, pomoćnika ministra, načelnika;
- II korisnička grupa, vozila visoke klase bez vozača za prevoz ministra i načelnika Generalštaba VCG, kao i vozilo srednje klase bez vozača za prevoz šefa protokola (po jedno vozilo);
- U III korisničku grupu razvrstavaju se vozila srednje klase sa ili bez vozača za službene potrebe (po organizacionim jedinicama ministarstva).

Putni nalog i nalog za kontrolu upotrebe vozila i potrošnju goriva za sva vozila u ministarstvu odbrane, priprema organizaciona jedinica ministarstva za administrativno tehničke i pomoćne poslove. Naloge izdaje i potpisuje lice, odnosno rukovodilac organizacione jedinice Ministarstva za čije potrebe se vozilo koristia, a za vozila za službene potrebe jedinice Vojske CG starješina kojeg odredi načelnik generalštaba Vojske CG. Uputstvom je odobrena količina goriva po korisničkim grupama (I, II i III korisnička grupa). Utvrđena je obaveza da je svaka korisnička grupa dužna je da na kraju mjeseca sravni putni nalog za vozilo i utvrdi pređenu kilometražu i utrošak goriva, na osnovu ovih naloga služba za administrativno tehničke i pomoćne poslove izrađuje izvještaj mjesečnog utroška goriva i pređene kilometraže i podatke o tome dostavlja sektoru za materijalne resurse.

Uputstvom je utvrđena procedura punjenja vozila gorivom i pravdanja računa. Računi za gorivo sa fiskalnim blokom dostavljaju se na kraju mjeseca Logističkoj bazi VCG. Svaka popuna vozila gorivom mora biti evidentirana u putnom nalogu.

- Ministarstvo odbrane nije, do 1. decembra 2019. godine, utvrdilo za 2020. godinu broj prevoznih sredstava neophodnih za nesmetan rad, što nije u skladu sa čl. 4a Uredbe o načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
- Ministarstvo odbrane nije Upravi za imovinu dostavilo podatke iz knjigovodstvene evidencije o broju, vrsti, tipu i starosti prevoznog sredstva koje koriste, što nije u skladu sa čl 22 Uredbe o načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
- Državnom revizoru nije dat na uvid akt Vlade o broju vozila koji je potreban Ministarstvu odbrane, shodno članu 15c Uredbe o načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.

Ministarstvo odbrane praćenje stanja, evidenciju i izvještavanje o korišćenju motornih vozila Vojske CG vrši u skladu sa Uputstvom za praćenje stanja, evidenciju i izvještavanje o korišćenju motornih vozila Vojske Jugoslavije iz 1998. godine i naređenjem načelnika Generalštaba Vojske Crne Gore[55], kojim je propisana organizacija saobraćajne podrške u jedinicama VCG.

[55] br. 80808/1342-1 od 30.04.2015.godine

Prema evidenciji vojnih vozila u Vojsci Crne Gore[56], Vojska Crne Gore raspolaže sa **514 vozila**. Evedencija sadrži: marku i tip vozola, registarski broj, godinu proizvodnje, broj motora, broj šasije, jedinicu VCG i lokaciju.

11.7. Prodaja naoružanja i vojne opreme.

U cilju oslobađanja od neperspektivnih sredstava naoružanja i vojne opreme u prethodnim godinama, vršena je od strane Ministarstva prodaja ovih sredstava, u skladu sa zaključcima Vlade CG.

U toku 2020. godine nije bilo novih postupaka prodaje naoružanja i vojne opreme, a po ranije sklopljenim ugovorima, od strane komisionara i kupaca preuzeto je 60,32 t ubojnih sredstava, 1904 komada naoružanja i četiri komada djelova od naoružanja[57].

Ministarstvo je donijelo internu proceduru o prodaji pokretnih stvari kojima raspolaže Ministarstvo odbrane[58].

12. JAVNE NABAVKE

Poslove javnih nabavki u Ministarstvu odbrane obavlja pet službenika za javne nabavke. Službenici za javne nabavke posjeduju uvjerenja o položenom stručnom ispitu za rad na poslovima javnih nabavki.

Tokom 2020. godine primjenjivali su se:

- do 30.6.2020. - Zakon o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 042/11 ...042/17) i
- od 30.6.2020. god. Zakon o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 074/19).

Subjekat revizije je u skladu sa članom 38 stav 4 Zakona o javnim nabavkama[59] donio Plan javnih nabavki[60] na koji je Ministarstvo finansija dalo Saglasnost[61]. Procijenjena vrijednost planiranih nabavki je iznosila 12.993.675.00€ od čega 5.183.875.00€ za robe, za radove 4.870.000,00€, za usluge 2.939.800,00€.

Izmjenom plana 1[62], procijenjena vrijednost nabavki za 2020. godinu je iznosila 13.223.675,00€ od čega se 5.183.875,00€ odnosi na robe, na radove 4.870.000,00€, na usluge 3.169.800,00€. Shodno usklađenom Planu, procijenjena vrijednost planiranih nabavki je iznosila 4.695.000,00€ od čega 619.000,00€ za robe, za radove 3.770.000,00, za usluge 306.000,00€.

---

[56] Podaci dostavljeni od strane ovlašćenog lica ministarstva.
[57] Izvještaj o radu i stanju u upravnim oblastima iz nadležnosti ministarstva odbrane za 2020.g.
[58] Br. 816-1251718, od 14.02.2018. g.
[59] “Sl. list CG”, br. 042/11, 057/14, 028/15 i 042/17.
[60] Br. 0705-426/20-463 od 27.01.2020. god
[61] Br. 03-1057 od 29.01.2020. g.
[62] Broj 0705-426/20-463/12 od 29.04.2020. godine

Predmet JN	Plan JN (27.01.2020.)	Izmjena 1 (29.04.2020.)	Usklađeni plan (12.08.2020.)
Robe	5.183.875,00	5.183.875,00	619.000,00
Radovi	4.870.000,00	4.870.000,00	3.770.000,00
Usluge	2.939.800,00	3.169.800,00	306.000,00
Ukupno	12.993.675,00	13.223.675,00	4.695.000,00*

* Početkom primjene novog Zakona, Ministarstvo je izvršilo usklađivanje Plana javnih nabavki na osnovu instrukcija dobijenih od Direktorata za politiku javnih nabavki, na način da se iz prethodno važećeg plana izbrišu svi postupci koji su započeti po prethodnom zakonu, te da u okviru novog plana budu postupci koji će se sprovoditi po odredbama novog zakona, pa je usklađeni Plan javnih nabavki brojao 18 postupaka, čija je procijenjena vrijednost iznosila 3.880.165,28€ bez uračunatog PDV-a, dok je vrijednost PDV-a iznosila 814.834,72€.

Subjekat revizije je dostavio nadležnom organu, za period od **01.01. do 30.06.2020**. godine, Izvještaj o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama na obrascima A, B i C:

Obrazac	Vrsta postupka	Iznos
A	Sprovedeni postupci i zaključeni ugovori	7.617.135,47
B	Sprovedene nabavke male vrijednosti	348.292,44
C	Sprovedene hitne nabavke	57.006,55
Ukupno		8.022.434,46

Subjekat revizije je dostavio nadležnom organu, za period od **30.06. do 31.12.2020**. godine, Statistički izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama na Obrascima 2 i 3:

Obrazac	Vrsta postupka	Iznos
2	Sprovedeni postupci i zaključeni ugovori	42.360,00
3	Sprovedene nabavke i zaključeni ugovori/računi za jednostavne nabavke	136.028,59
Ukupno:		178.388,59

Ukupna vrijednost realizovanih javnih nabavki (zaključenih ugovora) Ministarstva odbrane za 2020. godinu, prema podacima sadržanim u dostavljenim izvještajima iznosi **8.200.823,05€.**

Revizijom su obuhvaćeni sljedeći postupci javnih nabavki:

Obrazac A: Nastavna, vježbovna i bojeva ubojna sredstva (389.257,00€); Nabavka motornih vozila (150.000,00€) i Tekuće održavanje plovnih objekata (25.186,37€).
Obrazac B: Pranje motornih vozila (14.990,00€) I Nadogradnja "KAIS"-a (14.846,70€).
Obrazac 2: Pilotske kacige i rezervni djelovi za pilotske kacige NVG ANVIS i nosači za NVG ANVIS Autogated (1.199.001,00€) i Održavanje senzornih sistema MVCG (905.000,00€).

- Uvidom u dokumentaciju javnih nabavki sprovedenih putem otvorenog postupka (Nastavna, vježbovna i bojeva ubojna sredstva; Nabavka motornih vozila; Tekuće održavanje plovnih objekata i Nabavka pilotskih kaciga i rezervnih djelova za pilotske kacige NVG ANVIS i nosača za NVG ANVIS Autogated), **nijesu utvrđene nepravilnosti** u dijelu usklađenosti sa Zakonom o javnim nabavkama.

- Uvidom u dokumentaciju postupaka za nabavke male vrijednosti (pranje motornih vozila, nadogradnja "KAIS"-a), utvrđeno je da su iste **sprovedene u skladu sa Zakonom** o javnim nabavkama i Pravilnikom o postupku nabavke male vrijednosti Ministarstva odbrane (817-7504/17 od 08.08.2017.g.).

- Nabavka usluge održavanja senzornih sistema MVCG je sprovedena putem ograničenpg postupka. Uvidom u dokumentaciju **nijesu utvrđene nepravilnosti** u dijelu usklađenosti sa Zakonom o javnim nabavkama.

Tokom terenskog dijela revizije, dostavljen je nacrt Procedure za nabavke u Ministarstvu odbrane i Vojsci Crne Gore.

Nabavke u oblasti odbrane i bezbijednosti u Ministarstvu su se **do 30.06.2020**. godine sprovodile primjenom Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG", br. 042/11 ...042/17) i Pravilnika o sprovođenju postupaka nabavki iz oblasti odbrane i bezbijednosti izuzetih od primjene Zakona o javnim nabavkama (Br. 807-7054/17-2 od 08.08.2017. godine). Navedenim Zakonom, na osnovu kojeg je Ministarstvo sprovodilo nabavke u oblasti odbrane i bezbijednosti do početka primjene novog zakona, u članovima 116a-116b, bili su propisani predmet nabavki u oblasti odbrane i bezbijednosti kao i izuzeća (nabavka vojne opreme, uključujući sve njene djelove, komponente i/ili podsklopove, nabavke bezbjednosno osjetljive opreme, uključujući sve njene djelove, komponente i/ili podskolpove, nabavke roba, usluga i radova koji su direktno povezani sa navedenom opremom, u toku bilo kojeg perioda ili cijelog

životnog ciklusa te opreme, nabavke usluga i radova izričito za vojne namjene i nabavke bezbjednosno osjetljivih usluga i bezbjednosno osjetljivih radova, dok je stavom 2 ovog člana bilo propisano da se vrste postupaka za navedene nabavke i način njihovog sprovođenja uređuju propisom Vlade.

- Obzirom da nije donesen propis za vrste postupaka nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti definisanih članom 116a stav 1 Zakona, Ministarstvo je ove nabavke u prvoj polovini 2020. godine, odnosno do primjene novog zakona, sprovodilo kroz otvoreni postupak javne nabavke u skladu sa Zakonom.

Članom 116b stav 1 propisano je da se tada važeći zakon ne primjenjuje na nabavke koje su uređene posebnim propisima o nabavkama, u skladu sa međunarodnim sporazumom ili aranžmanom zaključenim između Crne Gore i jedne ili više država, nabavke koje su uređene posebnim propisima o nabavkama, u skladu sa međunarodnim sporazumom ili aranžmanom koji se odnosi na stacioniranje trupa i odnose se na privredna društva u crnoj Gori, državi članici Evropske unije ili drugoj državi, nabavke koje Crna Gora mora da dodijeli u skladu sa specifičnim propisima međunarodne organizacije, nabavke kod kojis bi primjena odredbi ovog zakona obavezala Crnu Goru da pruži informacije čije otkrivanje je u suprotnosti sa vitalnim interesima njene bezbijednosti, nabavke u svrhe obavještajne aktivnosti, nabavke u okviru programa saradnje zasnovanih na istraživanju i razvoju novog proizvoda koji zajednički sprovode Crna Gora i najmanje jedna država članica Evropske unije i kada je primjenjljivo, za kasnije faze čitavog ili dijela životnog ciklusa tog proizvoda, nabavke dodijeljene u trećoj zemlji, uključujući i one za civilne svrhe, gdje su snage raspoređene izvan teritorije Evropske unije, ako operativne potrebe zahtijevaju da se ugovori zaključe sa privrednim čsubjektima koji se nalaze u zoni operacija, nabavke koje sprovode državni organi Crne Gore sa državnim organima država članica Evropske unije ili treće države, a odnose se na nabavku vojne opreme ili sigurnosno osjetljive opreme, radove i usluge direktno povezane sa opremom iz alineje ove tačke, ili radove i usluge za izričito vojne namjene ili sigurnosno osjetljive radove i sigurnosno osjetljive usluge, kao i za nabavke roba, usluga i radova iz člana 116a ovog zakona čija je procijenjena vrijednost jednaka ili manja od 20.000€ za robe i usluge, odnosno 40.000€ za radove, pa je stavom 2 ovog člana propisano da se ove nabavke sprovode u skladu sa posebnim aktom naručioca.

Shodno tome, Ministarstvo je donijelo Pravilnik o sprovođenju postupaka nabavki iz oblasti odbrane i bezbjednosti izuzetih od primjene Zakona o javnim nabavkama[63] kojim je bliže uređen predmet, način pokretanja i sprovođenja postupaka nabavki iz oblasti odbrane i bezbjednosti, koje su shodno članu 116b izuzete od primjene Zakona o javnim nabavkama.

[63] Broj: 807-7054/17-2 od 08.08.2017. godine

Nabavke u oblasti odbrane i bezbijednosti u Ministarstvu su se **od 30.06.2020**. godine sprovodile primjenom Zakona o javnim nabavkama[64], Uredbom o listi vojne opreme i proizvoda, postupku i načinu sprovođenja javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti [65].

Zakonom (074/19) propisana je obaveza primjene Zakona za nabavke koje sprovode naručioci iz oblasti odbrane i bezbjednosti, osim u slučajevima iz člana 175, 176 i 177 Zakona o javnim nabavkama.

Član 175 Zakona propisuje nabavke u oblasti odbrane i bezbjednosti u slučaju kada je predmet nabavke vojna oprema, sa svim djelovima, komponentama ili podsklopovima; bezbjednosno osjetljiva oprema, sa svim djelovima, komponentama ili podsklopovima; roba, usluge i radovi koji su direktno povezani sa vojnom i bezbjednosno osjetljivom opremom, u toku čitavog ili dijela životnog ciklusa; usluga i radova samo za vojne namjene i bezbjednosno osjetljive usluge.

Članom 176 Zakona propisane su posebne javne nabavke u oblasti odbrane i bezbjednosti, a koje se odnose na nabavke koje su uređene posebnim propisima o nabavkama, u skladu sa međunarodnim sporazumom ili ugovorom zaključenim između Crne Gore i jedne ili više država, koje su uređene posebnim propisima o nabavkama, u skladu sa međunarodnim sporazumom ili ugovorom koji se odnosi na stacioniranje trupa i odnose se na privredna društva registrovana u Crnoj Gori, državi članici EU ili drugoj državi, koja učestvuje u postupku javne nabavke; koje je CG dužna da dodijeli u skladu sa posebnim pravilima međunarodne organizacije; kod kojih bi primjena odredbi ovog zakona obavezala Crnu Goru da pruži informacije čije otkrivanje je u suprotnosti sa vitalnim interesima njene bezbjednosti; u svrhe obavještajnih aktivnosti; u okviru programa saradnje zasnovanih na istraživanju i razvoju novog proizvoda koji zajednički sprovode Crna Gora i najmanje jedna država članica EU i kada je potrebno, za kasnije faze čitavog ili dijela životnog ciklusa tog proizvoda; dodijeljene u trećoj državi, uključujući i one za civilne svrhe, gdje su snage raspoređene izvan teritorije EU, ako operativne potrebe zahtijevaju da se ugovori zaključe sa privrednim subjektima koji se nalaze u zoni operacija; koje sprovode državni organi Crne Gore sa državnim organima državan članica EU ili treće države, a odnose se na: a)nabavku vojne opreme ili sigurnosno osjetljive opreme; b) radove i usluge za izričito vojne najmene ili sigurnosno osjetljive radove i sigurnosno osjetljive usluge; ako se zaštita bitnih bezbjednosnih interesa Crne Gore ne može obezbijediti određivanjem zahtjeva u cilju zaštite tajnosti podataka koje naručilac stavlja na raspolaganje ponuđačima na način propisan ovim zakonom; koje su proglašene tajnim ili koje moraju biti propraćene posebnim bezbjednosnim mjerama u skladu sa zakonom ili aktom nadležnog organa ili se odnose na bezbijednost štićenih lica Crne Gore, pod uslovom da je Crna Gora utvrdila da bitne bezbjednosne mjere i interese nije moguće zaštititi mjerama iz tačke 9 ovog člana; roba i usluga iz člana 175 ovog zakona čija je procijenjena vrijednost jednaka ili manja od

[64] „Sl. list CG“, br. 074/19.
[65] „Sl. list CG“, br.076/20.

20.000€, odnosno radova čija je procijenjena vrijednost jednaka ili manja od 40.000€.

Shodno članu 177 Zakona o javnim nabavkama, sprovođenje, izvještavanje i vođenje evidencije o nabavkama iz člana 175 i 176 Zakona vrši se na način i po postupku utvrđenim propisom koji donosi Vlada. Vlada Crne Gore je na sjednici od 9. jula 2020. godine, donijela Uredbu o listi vojne opreme i proizvoda, postupku i načinu sprovođenja javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti[66].

Na osnovu člana 6 Uredbe, **Ministarstvo je donijelo Pravilnik o sprovođenju posebnih javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti**[67] kojim je uređen predmet, način pokretanja i sprovođenja postupaka posebnih nabavki u oblasti bezbjednosti i odbrane iz člana 6 stav 1 tačka 2 i 3 Uredbe, sprovođenje nabavki u skladu sa bilateralnim i multilateralnim sporazumima, kao i izvještavanje i vođenje evidencije o posebnim bezbjednosnim nabavkama.

Nakon donošenja Uredbe o listi vojne opreme i proizvoda, postupku i načinu sprovođenja javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti, **Ministarstvo je u martu 2021. godine donijelo Interno uputstvo o sprovođenju posebnih javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbijednosti**[68]. Do donošenja Internog uputstva, u primjeni je bio Pravilnik o sprovođenju posebnih nabavki u oblasti odbrane i bezbijednosti br. 0705-426/21-2306/1 od 31.3.2021.

Postupci nabavki u oblasti odbrane i bezbijednosti su uvršteni u Plan javnih nabavki Ministarstva odbrane, a nabavke u oblasti odbrane i bezbijednosti koje su izuzete od primjene Zakona i Uredbe (posebne javne nabavke u oblasti odbrane i bezbjednosti) implementirane su u Plan posebnih javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti, u skladu sa članom 2 Pravilnika o sprovođenju posebnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti, kojim je između ostalog propisano da naručilac može da pokrene postupak nabavke ako je nabavka predviđena Planom posebnih nabavki u oblasti odbrane i bezbjednosti. Plan je izrađivala Direkcija za nabavke na osnovu prijedloga organizacionih jedinica.

Uvidom u **Plan posebnih nabavki**[69] utvrđeno je da su ukupno planirana sredstva iznosila 5.891.500,00€**,** od čega su za robe planirana sredstva u iznosu od 850.000,00€, za radove 4.363.500,00€, za usluge 678.000,00€.

Ministarstvo je u skladu sa članom 7 Uredbe o listi vojne opreme i proizvoda, postupku i načinu sprovođenja javnih nabavki u oblasti odbrane i bezbijednosti[70] i članom 19 stav 2 Pravilnika o sprovođenju posebnih nabavki u oblasti odbrane i bezbijednosti Ministarstva odbrane[71], sačinilo i dostavilo **Statistički izvještaj posebnih nabavki u oblasti odbrane i bezbijednosti** za 2020.g., Ministarstvu finansija i socijalnog staranja – Direktoratu za politiku javnih nabavki, koji je u skladu sa članom 10 stav 2, članom 11 i 12 Zakona o tajnosti podataka označen stepenom tajnosti INTERNO. **Vrijednost zaključenih**

[66] Sl. List Crne Gore, broj 076/20 od 28.07.2020. godine
[67] Broj 0705-426/20-5669/1 od 07.08.2020.g.
[68] Broj 0705-426/21-2306/1
[69] Broj 0705-426/20-51-5 od 07.08.2020. g.
[70] „Sl. list CG“, br. 076/20 od 28.07.2020. god.
[71] Br. 0705-426/20-5669/1 od 07.08.2020. god.

ugovora za nabavke u oblasti odbrane i bezbijednosti u 2020. godini je iznosio **4.378.335,04€.** Dva postupka su obustavljena iz razloga nedostavljanja ni jedne ponude, jedan postupak nije sproveden, dok je u jednom postupku sprovedena jedna partija.

- Revizijom je izvršen uvid u šest postupaka **posebnih nabavki iz oblasti odbrane i bezbjednosti** i utvrđeno je da su isti **sprovedeni u skladu sa važećim propisima,** odnosno za svaki postupak je podnijet predlog sa obrazloženjem (organizaciona jedinica za čije se potrebe nabvka sprovodi), saglasnost na predlog – Direktorat za materijalne resurse, donešena Odluka o pokretanju postupka nabavke izuzetog od primjene Zakona o javnim nabavkama, rješenjem formirana komisija za sprovođenje postupka nabavke, dostavljen zahtjev za pokretanje postupka nabavke nakon procjene obavještajno bezbjednosnog direkorata, rješenje o stepenovanju, komisija sačinila zapisnik o prijemu, pregledu ocjeni i vredovanju ponuda, kao i predlog o izboru najpovoljnije ponude ili odluku o obustavljanju postupka, zaključen ugovor.

13. SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA

Za uspostavljanje i razvoj unutrašnje kontrole u subjektu, shodno članu 6 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru[72], odgovoran je rukovodilac subjekta. Takođe, rukovodilac subjekta je u smislu Zakona, između ostalog, dužan da obezbijedi sprovođenje i razvoj sistema upravljanja i kontrola, identifikaciju, procjenu i upravljanje rizicima u subjektu, uspostavljanje unutrašnjih kontrola utvrđivanjem internih pravila i procedura i sprovođenje kontrola, praćenje i procjenu efektivnosti kontrola, određivanje lica odgovornog za koordinaciju aktivnosti na sprovođenju i unaprjeđenjeu upravljanja i kontrola.

Ministarstvo odbrane je, shodno članu 18 Zakona dostavilo godišnji izvještaj o aktivnostima na sprovođenju i unaprjeđenju upravljanja i kontrola Ministarstvu finansija i socijalnog staranja – Direktoratu za centralnu harmonizaciju.

Ministarstvo je odredilo lice odgovorno za koordinaciju aktivnosti na sprovođenju i unaprjeđenju upravljanja i unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru (načelnik Službe za finansije i računovodstvene poslove – 11.2.2021. godine).

Rješenjem[73] od 14.04.2021. godine, Vesna Uskoković, načelnica Službe za finansije i računovodstvo je određena za lice odgovorno za koordinaciju aktivnosti na sprovođenju i unaprjeđenju upravljanja i kontrola u Ministarstvu odbrane Crne Gore.

[72] „Sl. list Crne Gore“, br. 075/18 od 23.11.2018.g.
[73] Br. 14-810/21-2752

- Rukovodilac subjekta nije donio plan za unaprjeđenje upravljanja i kontrola koji predstavlja osnov za razvoj i sprovođenje upravljanja i kontrola, shodno članu 11 Zakona i Pravilnikom o načinu uspostavljanja i unaprjeđenja upravljanja i kontrola u javnom sektoru.

- Subjekat revizije je usvojio Knjigu procedura 18.3.2013. godine. Uvidom u istu utvrđeno je da procedure nijesu ažurirane odnosno usklađene sa izmjenama zakona i podzakonskih akata, kao i prestankom važenja pojednih propisa.

U međuvremenu su donešene sljedeće interne procedure:
- Interna procedura za planiranje, realizaciju, evidenciju i izvještavanje o kontribucijama za članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama (2021. godina);
- Procedura o prodaji pokretnih stvari sa kojima raspolaže Ministarstvo odbrane (2018.);
- Procedura o organizaciji saobraćajne podrške u Vojsci Crne Gore (2018.);
- Interno uputstvo o vršenju popisa pokretnih i nepokretnih stvari (2018.)
- Interno pravilo o evidenciji državne imovine (2018.).

Članom 14 Zakona propisano je da upravljanje rizicima obuhvata postupak identifikacije, procjene i praćenja događaja koji mogu negativno uticati na ostvarivanje utvrđenih poslovnih ciljeva subjekta i preduzimanje potrebnih mjera radi smanjenja rizika do nivoa razumne uvjerenosti da će ciljevi biti ostvareni. Rukovodilac subjekta je dužan da uspostavi registar rizika i odredi lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima. Upravljanje rizicima se vrši na osnovu Smjernica za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora.

Ministarstvo je Rješenjem[74] odredilo lice zaduženo za koordinaciju uspostavljanja i sprovođenja procesa upravljanja rizicima. Subjekat revizije je Odlukom[75] iz 2014. godine uspostavio Registar rizika. Odlukom je takođe navedeno da je lice zaduženo za koordinaciju uspostavljanja i sprovođenja procesa upravljanja rizicima zaduženo za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika. U komunikaciji sa licem određenim za koordinaciju uspostavljanja i sprovođenja procesa upravljanja rizicima, shodno navedenom rješenju, državni revizor je dobio informaciju da navedeno lice više nije zaduženo za ovaj proces. Takođe, revizoru nije dostavljeno rješenje ni informacija o eventualnom određivanju novog lica zaduženog za proces upravljanja rizicima, pa shodno tome državni revizor ne može donijeti zaključak da li Ministarstvo ima lice zaduženo za koordinaciju uspostavljanja i sprovođenja procesa upravljanja rizicima.

[74] Rješenje br. 816-1727/14-20 od 31.12.2014.g.
[75] Broj 816-1727/14-11 od 31.12.2014.g.

- Uvidom u registar rizika, utvrđeno je da isti nije ažuriran od njegovog donošenja, što nije u skladu sa Smjernicama za uspostavljanje i sprovođenje procesa upravljanja rizicima u subjektima javnog sektora, kojim je propisano da se ažuriranje registra rizika vrši po potrebi a najmanje jednom godišnje. Strategija upravljanja rizicima je donešena 2014. godine.

Unutrašnja revizija

Pravilnikom o unutrašnoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva odbrane, shodno Uredbi o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru[76] Ministarstvo je uspostavilo Odjeljenje za poslove unutrašnje revizije kao posebnu organizacionu jedinicu u okviru subjekta, funkcionalno nezavisnu i organizaciono odvojenu od drugih jedinica subjekta, neposredno odgovorno rukovodiocu subjekta. Istom Uredbom je definisano da jedinica za unutrašnju reviziju Ministarstva odbrane vrši unutrašnju reviziju nad Direkcijom za zaštitu tajnih podataka, nad kojom, shodno Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, vrši nadzor nad zakonitošću i cjelishodnošću rada i zakonitošću upravnih akata i drugih upravnih aktivnosti.

Članom 48 Zakona propisani su uslovi za uspostavljanje i funkcionisanje unutrašnje revizije, između ostalih: raspoređivanje rukovodioca jedinice za unutrašnje reviziju i unutrašnjih revizora, utvrđivanje povelje unutrašnje revizije, utvrđivanje strateškog i godišnjeg plana unutrašnje revizije, utvrđivanjem akcionog plana za sprovođenje preporuka unutrašnje revizije.

U okviru Odjeljenja za poslove unutrašnje revizije sistematizovana su mjesta za tri izvšioca (rukovodilac, viši unutrašnji revizor i stariji unutrašnji revizor), a popunjena dva mjesta. **Mjesto rukovodioca Odjeljenja za poslove unutrašnje revizije nije popunjeno.** Jedno lice je angažovano **ugovorom o djelu** za period od 13.2017.g. do 1.6.2019. g. na poslovima sprovođenja pojedinačnih revizija, testiranja analiziranja i ocjenjivanja poslovnih procesa, učestvovanje u pripremi izvještaja o izvršenoj reviziji, praćenje sprovođenja datih preporuka, učesvovanje u izradi periodičnih i godišnjih izvještaja. Anexom ugovora navedeno lice se 16.6.2018.g. raspoređuje u Odjeljenje za finansijske poslove Generalštaba Vojske Crne Gore na poslovima praćenja izvršavanja godišnjeg plana rashoda i prihoda, analiziranje stanja nenaplaćenih prihoda i neopravdanih rashoda u jedinicama Vojske, preduzimanje i predlaganje mjera za njihovo rješavanje, analiza stanja manjkova i oštećenja i predlaganje mjera za njihovo brže rješavanje, prikupljanje podataka od potčinjenih jedinica o realizaciji godišnjeg plana rashoda i prihoda i ažuriranje evidencije o realizaciji.

- Angažovanje istog lica na poslovima unutrašnje revizije i u Odjeljenju za finansijske poslove, nije u skladu sa čl. 30 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru kojim je propisano da

[76] „Sl.list Crne Gore“, br. 070/19 od 23.12.2019.g.

rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnji revizor mogu obavljati samo poslove unutrašnje revizije.

Članom 37 Zakona utvrđeni su uslovi za obavljanje poslova unutrašnje revizije. Shodno istom, propisuje se da rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju, viši unutrašnji revizor i stariji unutrašnji revizor moraju imati sertifikat unutrašnjeg revizora u javnom sektoru. Sertifikate unutrašnjeg revizora posjeduju viši unutrašnji revizor i lice angažovano ugovorom o djelu, dok je stariji unutrašnji revizor u procesu sertifikacije.

Subjekat revizije je utvrdio Povelju unutrašnje revizije 2016. godine. Povelja unutrašnje revizije, shodno Pravilniku o metodologiji rada unutrašnje revizije u javnom sektoru[77] predstavlja formalni akt koji priprema rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju a utvrđuje/odobrava rukovodilac subjekta. U 2020. godini je došlo do promjene u rukovodstvu Ministarstva, pa je shodno rukovodilac subjekta bio u obavezi utvrditi/odobriti novu povelju unutrašnje revizije.

U Izvještaju o radu unutrašnje revizije i izvršenju godišnjeg plana unutrašnje revizije za 2020. godinu se navodi da je Strateški plan utvrđen za period 2018.-2020. godina. Zaposleni u Odjeljenju za unutrašnju reviziju navode da isti nijesu mogli pronaći u arhivskoj dokumentaciji (rađen je od strane prethodnog rukovodioca Odjeljenja). Subjekat revizije je bio u obavezi da, shodno članu 24 Zakona, Strateški plan utvrdi do kraja godine u kojoj ističe period na koji je donešen.

Dostavljeni su Strateški i Godišnji plan rada Odjeljenja za unutrašnju reviziju za 2020. g. potpisani od strane rukovodioca subjekta. Planovi nemaju djelovodni broj, što nije u skladu sa Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja[78].

- Shodno prezentiranim podacima, Odjeljenje za poslove unutrašnje revizije je u 2020. godini izvršilo dvije revizije i to: Revizija postupaka nabavke roba i usluga male vrijednosti u Logističkom bataljonu Vojske Crne Gore i Revizija popisa imovine koju koristi Mornarica Vojske Crne Gore. Uvidom u prezentirane izvještaje utvrđeno je da isti nijesu potpisani, ovjereni i zavedeni što nije u skladu sa Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja. Državni revizor nije tokom revizije dobio dokaz da su Izvještaji dati na uvid rukovodiocu subjekta.

Podgorica, 06.10.2021. godine

Rukovodilac Kolegijuma DRI
dr Branislav Radulović
Senator DRI

[77] Sl. List Crne Gore br. 001/20 od 03.01.2020. godine
[78] „Sl. List Crne Gore br. 003/19 od 23.01.2020. godine

Prilog broj 1

Organizacioni kod 40401
IZVJEŠTAJ O NOVČANIM TOKOVIMA III

Godina 2020
Period 01.01-31.12.
(u €)

		Plan	I z v r š e nj e	
			Prethodna godina	Tekuća godina
1	2	3	4	5
1	PRIMICI			
1.1	Opšti prihodi	45.860.802,75	46.710.135,28	45.496.756,87
1.2	Namjenski prihodi			
1.3	Sopstveni prihodi		632.147,22	806.612,16
1.4	Donacije			
1.5	Pozajmice i krediti		32.668.849,63	7.483.382,85
I	Ukupno primici (1.1+1.2+1.3+1.4+1.5)	45.860.802,75	80.011.132,13	53.786.751,88
2	IZDACI			
2.1	Tekući izdaci	39.772.024,88	38.967.713,38	39.534.137,06
2.1.1	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	27.037.056,30	25,915,359,77	26.974.681,89
2.1.2	Ostala lična primanja	3.839.947,00	4.205.695,92	3.817.084,89
2.1.3	Rashodi za materijal	3.630.351,00	3,627,720,13	3.558.559,74
2.1.4	Rashodi za usluge	2.028.303,00	2.361.436,75	1.981.217,53
2.1.5	Tekuće održavanje	814.877,02	623.330,36	811.246,47
2.1.6	Kamate	2.001,00		
2.1.7	Renta	541.984,56	519.119,28	540.786,84
2.1.8	Subvencije	1.000,00		
2.1.9	Ostali izdaci	1.876.505,00	1.715.051,17	1.850.559,70
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, nevladinom i javnom sektoru	928.741,14	1.207.330,78	894.216,93
2.4.	Kapitalni izdaci	3.966.179,00	38.484.709,47	12.252.583,50
2.5.	Pozajmice i krediti	1,00		
2.6.	Otplata dugova	1.193.856,73	1.351.378,50	1.105.814,39
2.7.	Rezerve			
II	Ukupno izdaci (2.1 + 2.2 + 2.3 + 2.4 + 2.5 +2.6 +2.7)	45.860.802,75	80.011.132,13	53.786.751,88

IZVJEŠTAJ O NEIZMIRENIM OBAVEZAMA Godina **2020**

(u €)

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)	48.441,56	6.522,16
1.1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	270,17	0,00
1.2	Obaveze za ostala lična primanja	461,00	0,00
1.3	Obaveze za ostale tekuće izdatke	47.710,39	6.522,16
2	Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu		
3	Obaveze za transfere institucijama, pojedincima i kreditima	3.420,00	0,00
4	Obaveze za kapitalne izdatke	10.096,10	0,00
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)	61.957,66	6.522,16