CRNA GORA
DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA

broj: 01-035/21-55/271
Podgorica, 08.10.2021. godine

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
PREDLOGA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2020. GODINU
(konačan)

Podgorica, oktobar 2021. godine

MIŠLJENJE I PREPORUKE

Državna revizorska institucija, na osnovu čl. 9 i 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije br: 01-035/21-55/3 od 25.01.2021. godine, br: 01-035/21-55/136 od 29.03.2021. godine, br: 01-035/21-55/161 od 15.04.2021. godine izvršila je finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu. Finansijska revizija obuhvata Izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2020. godinu, Izvještaj o novčanim tokovima za 2020. godinu iskazan po ekonomskoj klasifikaciji, Izvještaj o novčanim tokovima za 2020. godinu iskazan po funkcionalnoj klasifikaciji, Izvještaj o neizmirenim obavezama na 31.12.2020. godine i sistem evidencije. Revizijom pravilnosti vršena je kontrola usklađenosti poslovnih aktivnosti i finansijskih transakcija sa zakonskim i podzakonskim aktima.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Za izvršenje budžeta države odgovoran je ministar finansija[1], a za zakonito korišćenje sredstava odobrenih potrošačkoj jedinici odgovoran je budžetski izvršilac[2].

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje o Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu i mišljenje da li su poslovne aktivnosti, finansijske transakcije i informacije date u finansijskim izvještajima, u svim materijalno značajnim aspektima, u skladu sa važećim propisima. Revizija je sprovedena u skladu sa Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji, Poslovnikom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti. Revizija je planirana u skladu sa INTOSAI okvirom profesionalnih objava, na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da u izvještajima ne postoji materijalno pogrešno prikazivanje podataka.

Revizijom su pribavljeni revizorski dokazi o iznosima objelodanjenim u finansijskim izvještajima, koji uključuju i procjenu rizika od materijalno pogrešnog prikazivanja, nastalog bilo zbog prevare bilo zbog greške. Kod procjene rizika razmatrane su unutrašnje kontrole relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, kao i ocjena opšte prezentacije finansijskih izvještaja. Smatramo da su revizijom pribavljeni revizorski dokazi dovoljni i odgovarajući i da daju osnovu za izraženo revizorsko mišljenje.

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, Kolegijum u sastavu dr Milan Dabović, predsjednik Senata i rukovodilac Kolegijuma i Zoran Jelić, senator i član Kolegijuma, na sjednici održanoj 06.10.2021. godine, usvojio je:

[1] Član 39 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti ("Sl. list Crne Gore", br. 020/14, 056/14, 070/17, 004/18, 055/18,66/19)
[2] Član 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti ("Sl. list Crne Gore", br. 020/14, 056/14, 070/17, 004/18, 055/18,66/19)

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI PREDLOGA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2020. GODINU

A) FINANSIJSKOM REVIZIJOM Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, koja se završava 31. decembra 2020. godine, utvrđeno je da je Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu sastavljen i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Na osnovu činjeničnog stanja utvrđeno je da pogrešna prikazivanja, pojedinačno ili zbirno, nijesu materijalno značajna u odnosu na postavljene kriterijume za finansijsku reviziju, na osnovu čega nadležni Kolegijum izražava **POZITIVNO MIŠLJENJE SA SKRETANJEM PAŽNJE**.

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE POZITIVNOG MIŠLJENJA SA SKRETANJEM PAŽNJE

1. Finansijski izvještaji i računska tačnost

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu iskazani iznosi gotovinskog deficita od 426.152.270,86€, povećanje gotovine od 267.776.569,87€ i neto promjena finansijske imovine u iznosu od 940.769,61€, finansirani su neto pozajmljivanjem u iznosu 686.322.359,38€ i prodajom imovine u iznosu 8.547.250,96€.

Državna revizorska institucija skreće pažnju da je revizijom utvrđeno da ostale prihode treba uvećati u iznosu od 76.857,64€, za isti iznos smanjiti primitke od prodaje imovine i korigovati gotovinski deficit, tako da iznosi 426.075.413,22€. Istovremeno, revizijom je utvrđeno da je potrebno umanjiti neto povećanje neizmirenih obaveza u iznosu od 89.151,50€ i shodno tome, koriguje se modifikovani gotovinski deficit na iznos 440.237.421,25€.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja – Državni trezor **nije** u potpunosti uskladilo vođenje Glavne knjige trezora sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Ministarstvo finansija i socijalnog staranja kroz sistem Glavne knjige trezora nije u cjelosti obezbijedilo evidenciju stanja finansijske imovine (klasa1), kao ni evidenciju obaveza (klasa2) u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da u cjelosti uskladi vođenje Glavne knjige trezora sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja kroz sistem Glavne knjige trezora treba da obezbijedi potpunu evidenciju stanja finansijske imovine (klasa 1) i evidenciju obaveza (klasa 2).

B) REVIZIJOM PRAVILNOSTI Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu utvrđeno je da potrošačke jedinice nijesu u svim materijalno značajnim aspektima uskladile poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima koji regulišu budžetsko poslovanje u Crnoj Gori i u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE.**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA

1. Izvještaj o neizmirenim obavezama

Revizijom Konsolidovanog izvještaja o neizmirenim obavezama na 31.12.2020. godine utvrđene su sljedeće nepravilnosti:

a) Ugovorene obaveze **iznad** nivoa sredstava odobrenih Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu iznose 567.376,02€ i to kod**:**

- Sudstva za ugovaranje nabavki kancelarijskog materijala i naknada vijećima i komisijama za ocjenjivanje rada sudija u iznosu od 185.233,21€;
- Ministarstva odbrane za ugovaranje nabavki roba i usluga koje se odnose na materijal za zdravstvenu zaštitu i tekuće održavanje opreme u iznosu od 64.905,88€;
- Poreske uprave po osnovu obaveza za ugovorene usluge marketinške kampanje i tekućeg održavanja opreme u iznosu od 69.374,91€;
- Uprave za nekretnine po osnovu obaveza vezanih za službena putovanja i ugovorenih poštanskih usluga u iznosu od 189.430,00€,
- Ministarstva kulture za ugovaranje usluga nadzora za izvođenje radova i revizije glavnog projekta u iznosu od 10.887,19€;
- Uprave za kadrove za ugovaranje poštanskih usluga, usluga predavanja i naknada stručnim licima za učešće u komisijama za provjeru znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina kandidata u iznosu od 47.544,83€.

b) Obaveze prema Budžetu centralnog nivoa države, iskazane kod potrošačke jedinice Ministarstvo ekonomije u iznosu od 89.151,50€ (obaveze za reprezentaciju), nijesu umanjene prilikom konsolidacije obaveza potrošačkih jedinica.

c) Obaveze Ministarstva ekonomije za reprezentaciju u iznosu od 79.870,50€, koje predstavljaju obaveze prethodne fiskalne godine, a koje su na kraju 2020. godine ostale neizmirene što nije u skladu sa članom 48 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je dužno da prilikom konsolidacije obaveza potrošačkih jedinica izvrši umanjenje svih obaveza prema budžetu Crne Gore i umanji obaveze za reprezentaciju Ministarstva ekonomskog razvoja u iznosu od 89.151,50€.

Ministarstvo ekonomskog razvoja je dužno da prioritetno izmiruje obaveze prethodnog perioda u skladu sa članom 48 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Potrošačke jedinice su dužne da u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, ugovaraju obaveze u granicama utvrđenim godišnjim zakonom o budžetu države.

2. **GOTOVINSKI DEPOZITI -** U procesu revizije utvrđeno je da sredstva u iznosu od 26.332.664,50€ nijesu iskazana u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja trebalo bi da u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore prikaže sredstva koja se nalaze na računima kod Centralne banke i računima kod poslovnih banaka na kraju obračunskog perioda, kao i njihovu namjenu u cilju transparentnog korišćenja navedenih sredstava.

3. ZAVRŠNI PORESKI RAČUN

Revizijom Završnog poreskog računa za 2020. godinu konstatovano je da je početno stanje poreskih potraživanja (klasa 3) na 01.01.2020. godine iskazano u iznosu od 619.080.736,82€, a početno stanje preplate po osnovu poreskih potraživanja 488.408.750,56€. Poreska uprava nije izvršila knjiženje 418 ukidnih rješenja i time su ukupna potraživanja prema obveznicima u Poreskom informacionom sistemu umanjena za iznos od 2.566.762,79€[3], što **nije** u skladu sa članom 11 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu[4].

[3] Na osnovu dokumentacije dostavljene od strane Uprave prihoda i carina
[4] "Sl.list CG", br. 81/06

U cilju iskazivanja tačnog stanja poreskog duga potrebno je da Uprava prihoda i carina evidentira rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja, kao i da se u završnom poreskom računu prezentuju dodatne informacije sa detaljnim obrazloženjem vezanim za reprogram.

Potrebno je da Uprava prihoda i carina nastavi sa sprovođenjem aktivnosti kako bi se utvrdilo stvarno stanje poreskog duga kod državnih organa.

4. PRIMICI BUDŽETA

Revizijom primitaka budžeta utvrđene su nepravilnosti koje se odnose na prilive preko uplatnog računa 832 gdje prihodne izjave ne sadrže odgovarajuću ekonomsku klasifikaciju prihoda, zbog čega evidencija u Glavnoj knjizi trezora nije usklađena sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Isto tako, prilivi naplaćeni preko Glavnog računa državnog trezora, nijesu u svim slučajevima evidentirani u skladu sa odgovarajućom budžetskom klasifikacijom.

- Prilivi koji nijesu evidentirani u skladu sa budžetskom klasifikacijom iznose 3.148.493,03€, i isti su evidentirani na grupi računa 715 – Ostali prihodi, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 714 – Naknade, u skladu sa zakonima i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Prilivi u iznosu od 1.200.000,00€ evidentirani su na grupi računa 715 – Ostali prihodi, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 741 – Donacije, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Prilivi u iznosu od 76.857,64€ evidentirani na kategoriji 72 – Primici od prodaje imovine odnose se na sredstva naplaćena po osnovu davanja u zakup objekata i angažovanja opreme i trebalo ih je evidentirati na grupi računa 715 – Ostali prihodi;
- Prilivi u iznosu od 766.666,68€ naplaćeni preko Glavnog računa državnog trezora, evidentirani su na grupi računa 731 – Primici od otplate kredita, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 715 – Ostali prihodi, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;
- Prilivi u iznosu od 134.870,93€, naplaćeni preko uplatnog računa 832-52008-52 – Prihodi od kamate i glavnice za Projekat "1000+", evidentirani su na grupi računa 731 – Primici od otplate kredita, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 715 – Ostali prihodi, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Potrošačke jedinice koje vrše naplatu prihoda dužne su se pridržavati tačke 36 Uputstva o radu Državnog trezora, kojom je utvrđeno da je glavni službenik za finansije odgovoran za transfer prihoda i njihov raspored po vrstama u skladu sa budžetskom klasifikacijom, u potrošačkoj organizaciji koja je pod njegovom nadležnošću.

Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da prilive evidentira u skladu sa članom 10 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da ukupne primitke ostvarene od prodaje imovine evidentira u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

5. IZDACI BUDŽETA

5.1. Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca (411) – U procesu revizije je utvrđeno da Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo rada i socijalnog staranja nijesu zapošljavali lica sa invaliditetom i nijesu vršili uplate posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa

invaliditetom, što nije u skladu sa čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom[5].

Potrošačke jedinice dužne su da obračunavaju i uplaćuju poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, shodno čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Ministarstvo rada i socijalnog staranja su zaključivali ugovore o dopunskom radu do prestanka potrebe za angažovanjem izvršioca odnosno do otkaza ugovora, što **nije** u skladu sa članom 202 Zakona o radu[6] koji propisuje da ugovor prestaje da važi nakon ugovorenog roka ili otkazom ugovora jedne od ugovorenih strana. Ministarstvo rada i socijalnog staranja za jedno lice, angažovano po osnovu ugovora o dopunskom radu, nije platilo poreze i doprinose, već samo iznos naknade po zaključenom ugovoru, što **nije** u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica[7] i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje[8]. Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo rada i socijalnog staranja 3 ugovora o dopunskom radu zavodilo retroaktivno odnosno u toku trajanja ugovora. Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Uprava za kadrove su vršili isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu sa pozicija 4147 – Konsultantske usluge, projekti i studije, 4148 – Usluge stručnog usavršavanja i 4191 – Izdaci za isplate po osnovu ugovora o djelu.

Preporučuje se potrošačkim jedinicama da pri zaključivanju ugovora o dopunskom radu definišu period trajanja ugovora, u skladu sa članom 202 Zakona o radu.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je dužno da prilikom isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu isplaćuje poreze i doprinose u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je dužno da ugovore o dopunskom radu zaključuje i zavodi prije početka perioda na koji je zaključen ugovor.

Preporučuje se potrošačkim jedinicama da isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu evidentiraju na grupi računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Fond za penzijsko invalidsko osiguranje vršio je plaćanje poreza i doprinosa na ostala lična primanja sa izdatka bruto zarada, što **nije** u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Preporučuje se Fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje da isplate za poreze i doprinose za ostala lična primanja evidentira na grupi računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

5.2. Subvencije (418) - Ministarstvo održivog razvoja i turizma je vršilo plaćanja Javnom preduzeću Nacionalni parkovi Crne Gore u iznosu od 1.474.999,99€ bez podnošenja prijave i bez prethodno pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije, što nije u skladu sa čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći[9]. Ministarstvo za dio isplata subvencija nije donosilo rješenja u upravnoj stvari prilikom odlučivanja po zahtjevima JP Nacionalni parkovi Crne Gore.

[5] „Sl.list CG", br. 49/08, 73/10,39/11 i 55/16
[6] „Sl.list CG", br.74/19
[7] „Sl.list RCG", br. 65/01, 12/02,37/04,29/05,78/06,4/07, „Sl.list CG", br. 86/09, 73/10, 40/11,14/12,6/13,62/13,60/14,79/15, 83/16, 67/19
[8] „Sl.list RCG",br. 013/07, 079/08, 086/09, 078/10, 040/11, 014/12, 062/13, 008/15, 022/17, 042/19
[9] „Sl. list CG", br.12/18

Ministarstvo ekonomije je ostvarilo izdatke koji se odnose na pomoć licima koja se nalaze u stanju socijalne potrebe u podmirenju računa za struju u iznosu od 102.789,66€; prenos sredstava u iznosu od 3.000.000,00€ društvu "Crnogorski operator tržišta električne energije" doo, shodno Zaključku Vlade broj: 07-4808 od 22. oktobra 2020. godine i Odluke o osnivanju društva sa ograničenom odgovornošću „Crnogorski operator tržišta električne energije" – Podgorica, bez prethodno pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije.

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma i Ministarstvo ekonomskog razvoja su dužni da prilikom pružanja pomoći privrednim društvima se pridržavaju čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći.

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma je dužno da u upravnoj stvari odlučuje rješenjem u skladu sa članom 18 Zakona o upravnom postupku.

Ministarstvo ekonomskog razvoja je dužno da pomoći pravnim i fizičkim licima evidentira na grupi računa 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

5.3. Ostali izdaci (419) – U procesu revizije je utvrđeno da su Ministarstvo kulture, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo finansija, Uprava policije, Uprava carina, Uprava za saobraćaj i Uprava javnih radova zaključivali ugovore o djelu za radna mjesta definisana aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, što **nije** u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

Potrošačke jedinice su dužne da popunu sistematizovanih radnih mjesta vrše u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, a da ugovore o djelu zaključuju u skladu sa članom 669 Zakona o obligacionim odnosima.

Ministarstvo kulture, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja i Ministarstvo finansija nemaju izvještaje odgovornog lica kojim se potvrđuje da je ugovoreni posao izvršen.

Preporučuje se potrošačkim jedinicama da sačinjavaju izvještaje o sprovedenim aktivnostima i poslovima koji su predmet ugovora angažovanih lica i da se na osnovu istih vrše isplate ugovorenih naknada u skladu sa tač. 23 i 25 Uputstva o radu državnog trezora odnosno nakon što se utvrdi da je izvršena usluga.

5.4. Prava iz oblasti socijalne zaštite (421) – Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo rada i socijalnog staranja sa ove pozicije vršilo nenamjenska plaćanja u iznosu 107.475,07€, a iste je shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, trebalo isplatiti sa pozicije 431-Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru**.**

Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da plaćanje izdataka koji se odnose na otkup sezonskih viškova jagnjadi planira i evidentira na grupi računa 431-Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

5.5. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (431) - Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je prenijelo sredstva na ime pomoći preduzećima i to:

- AD Crnogorskoj plovidbi Kotor iznos od 4.937.423,53€ radi servisiranja dospjelih anuiteta po osnovu kredita za koje su date garancije od strane Vlade Crne Gore;
- AD Barska plovidba iznos od 3.000.000,00€ radi servisiranja dospjelih anuiteta po osnovu kredita za koje su date garancije od strane Vlade Crne Gore.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma je prenijelo sredstva privrednom društvu ''Skijališta'' DOO Crne Gore u ukupnom iznosu od 1.135.000,00€.

Isplate u ukupnom iznosu od 9.072.423,53€ izvršene su **bez podnošenja prijave i bez prethodno pribavljenog mišljenja** Agencije za zaštitu konkurencije, što nije u skladu sa čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći [10].

Ministarstvo kapitalnih investicija i Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma su dužni da se prilikom pružanja pomoći privrednim društvima pridržavaju čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći.

5.6. Otplata obaveza iz prethodnog perioda (463) realizovana je u iznosu od 18.775.484,70€. U procesu revizije je utvrđeno da se iznos od 922.935,58€ odnosi na izdatke koji ne predstavljaju neizmirene obaveze, a koje je trebalo u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, evidentirati kao tekuće.

Potrošačke jedinice su u obavezi da grupu računa 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda ne terete sa izdacima čija obaveza plaćanja dospijeva u tekućoj fiskalnoj godini. Iste su dužne da evidentiranje i plaćanje obaveza nastalih u tekućem periodu vrše u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

5.7. Izvještaj o izdacima budžetskih rezervi – U procesu revizije je utvrđeno da su Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo finansija, Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava prekoračili dozvoljenu potrošnju sredstava budžetske rezerve za finansiranje redovnih djelatnosti shodno članu 3 stav 1 Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve[11].

Potrošačke jedinice su dužne da sredstva tekuće budžetske rezerve koriste u visini do 5% sredstava planiranih godišnjim zakonom o budžetu te potrošačke jedinice, kako je propisano članom 3 stav 1 Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Zaključkom Vlade CG sa tekuće budžetske rezerve isplaćen je privrednom društvu iznos od 271.222,31€ za nabavku 5.100 paketa za pomoć najugroženijim kategorijama stanovništva u dvjema opštinama. U procesu revizije je utvrđeno da je Vlada donijela Zaključak o korišćenju sredstava tekuće budžetske rezerve bez prethodnog zahtjeva korisnika sredstava, što nije u skladu sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Državna revizorska institucija preporučuje da se sredstva sa tekuće budžetske rezerve isplaćuju na način predviđen Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Isplata zarada zaposlenim u opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima u sastavu opštine Budva u vidu finansijske podrške privremenog rješavanja problema zaostalih zarada u opštini i ustanovama i društvima u sastavu opštine za mjesece maj, jun i jul 2020. godine, izvršena je shodno donijetom Zaključku Vlade CG br. 07 - 3984 od 13.08.2020. godine i dopunom Zaključka Vlade CG br. 07 - 4073 od 27.08.2020. godine a na osnovu informacije koju je pripremilo Ministarstvo finansija.

[10] „Sl. list CG“, br.12/18
[11] "Sl. list CG", br. 023/09

Isplata zarada zaposlenim u opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima nije bila u skladu sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, po kome se sredstva koriste od strane potrošačkih jedinica za neplanirane i nedovoljno planirane izdatke tokom fiskalne godine, kao ni sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve kojim se definiše postupak, način i iznos dodijeljenih sredstava. Naime, realizaciju Zaključka Vlade i njegove dopune, u vezi Opštine Budva, pratila je mjera zabrane raspolaganja sredstvima na žiro računu opštine izrečena od strane Privrednog suda, a na zahtjev Ministarstva finansija. Isplata zarada zaposlenim u Opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima u sastavu opštine Budva, prema evidenciji Glavne knjige trezora, izvršene su direktno na račune komercijalnih banaka u kojima zaposleni primaju zarade, a ne preko računa Opštine Budva, što nije u skladu sa čl. 5 i 11 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja[12].

Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija i socijalnog staranja dužni su da se prilikom korišćenja sredstava budžetske rezerve pridržavaju člana 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i člana 2 Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja dužno je da se prilikom isplate sredstava sa tekuće budžetske rezerve, pridržava čl. 5 i 11 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja.

Prilikom isplate dijela osnivačkog uloga u iznosu od 4.000.000,00€ za osnivanje jednočlanog društva sa ograničenom odgovornošću ToMontenegro, shodno Zaključku Vlade CG br. 07 - 5752/2 od 30.12.2020. godine, nije zatraženo mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije o usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja prije isplata sredstava iz državnog budžeta privrednom društvu dužno je da zatraži mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije o usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

Pravilnik o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, koje je donijelo Ministarstvo finansija nije usklađen sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Isti je donijet u skladu sa članom 33 Zakona o budžetu koji je prestao da važi donošenjem Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja dužno je donijeti novi Pravilnik o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, usklađen sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

U postupku revizije je utvrđeno da Vlada nije izradila Interni akt koji definiše kriterijume i procedure o načinu korišćenja sredstava budžetske rezerve, što nije u skladu sa članom 11 stav 6 Uredbe o Vladi CG[13].

[12] "Sl. list CG", br. 029/13, 016/16.
[13] "Sl. list CG", br. 080/08, 014/17, 028/18

Vlada CG je dužna da donese interni akt koji će definisati kriterijume i procedure o načinu korišćenja sredstava budžetske rezerve shodno članu 11 stav 6 Uredbe o Vladi Crne Gore i isti uskladi sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kao i sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

6. KAPITALNI BUDŽET

Uprava za saobraćaj - Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisano je da potrošačke jedinice koje su predložile kapitalne projekte, su dužne da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnesu Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu. Uprava za saobraćaj je Ministarstvu finansija uputila predlog kapitalnog budžeta za 2020. godinu elektronskim putem u maju 2019. godine, što nije u skladu sa Zakonom.

Revizijom je utvrđena nekonzistentnost u evidenciji projekata Kapitalnog budžeta kroz Nacrt zahtjeva za budžetskim sredstvima, Zakon o budžetu i Izvještaj o radu Uprave za saobraćaj za 2020. godinu.

Preporučuje se Upravi za saobraćaj da u kontinuitetu obezbijedi evidenciju projekata Kapitalnog budžeta, počev od nacrta zahtjeva za budžetskim sredstvima do izvještaja o radu.

Izvođač na dionici Cetinje – Njeguši, dionica Voli – Bajička crkva nije uveden u posao do kraja 2020. godine, iako je Ugovor zaključen 25.04.2018. godine. Dva dana nakon zaključenja Ugovora izvođaču radova je uplaćen avans u iznosu od 190.184,16€, a garancija za povraćaj avansa je istekla.

Preporučuje se Upravi za saobraćaj da ne sprovodi postupke javnih nabavki za izvođenje radova prije nego se steknu uslovi (riješe imovinski odnosi tj. izvrši eksproprijacija zemljišta, itd.) da se izvođač uvede u posao po zaključivanju ugovora.

Uprava za saobraćaj je zaključivala ugovore o privremenim i povremenim poslovima za radne zadatke definisane aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Uprava za saobraćaj dužna je da ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključuje u skladu sa odredbama člana 200 Zakona o radu.

Prilozima 3, 4 i 5 koji su zaključeni tokom 2019. godine predviđen je novi rok završetka dionice Smokovac – Mateševo autoputa Bar – Boljare i to 30.09.2020. godine. Rok za izvođenje radova je prekoračen, s obzirom da tokom 2020. godine nije zaključen nijedan akt kojim bi se produžio ugovoreni rok.

Ministarstvo kapitalnih investicija treba da zaključi anex ugovora i odredi novi rok za završetak projekta u slučaju da postoje objektivni razlozi zbog kojih izvršilac ne može biti kriv za docnju, u suprotnom da aktivira obeštećenje u smislu naknade štete nastale zbog kašnjenja radova.

Uprava javnih radova - Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisano je da potrošačke jedinice koje su predložile kapitalne projekte, su dužne da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnesu Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu. Uprava za saobraćaj je Ministarstvu finansija uputila predlog kapitalnog budžeta za 2020. godinu elektronskim putem dana 05.11.2019. godine, što nije u skladu sa Zakonom.

Revizijom projekata utvrđeno je da je Uprava javnih radova zaključila ugovore sa opštinama o realizaciji programa "Izgradnja lokalne infrastrukture", "Očuvanje životne sredine", "Unapređenje turističke ponude" i "Razvojni projekti Prijestonice Cetinje". Ugovorima je, između ostalog, definisano

da će korisnik redovno informisati Upravu javnih radova o stepenu realizacije ugovora dostavljanjem pisanog izvještaja do 5-og u tekućem za prethodni mjesec. Iz Uprave su dati na uvid pojedini izvještaji opština o stepenu realizacije ugovora, dok su ostale opštine sporadično dostavljale izvještaje i nakon urgencija upućenih od strane Uprave za javne radove.

Uprava javnih radova je u obavezi da prati aktivnosti na realizaciji projekata koje realizuju/sprovode potpisnici ugovora, te da obezbijedi redovnu dostavu mjesečnih izvještaja o stepenu realizacije ugovora, u skladu sa potpisanim ugovorima, do 5-og u tekućem za prethodni mjesec.

Uprava za javne radove je zaključila ugovor o dopunskom radu sa licem koje nije imalo status zaposlenog već je isto bilo angažovano po ugovoru o konsultantskim uslugama, što nije u skladu sa Zakonom o radu.

Uprava javnih radova dužna je ugovore o dopunskom radu zaključivati u skladu sa članom 202 Zakona o radu.

Uprave su dužne da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnose Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu, u skladu sa članom 29 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Predlog hitnih mjera Vlade Crne Gore – avansi - Vlada Crne Gore je Zaključkom br. 07-2130 od 19.03.2020. godine, u tački 13, zadužila Upravu za saobraćaj i Upravu javnih radova da, po zahtjevu, u periodu trajanja mjera Vlade, omoguće obezbjeđivanje avansnog plaćanja prema izvođačima radova i izvršiocima usluga angažovanim na započetim kapitalnim projektima, uz obezbjeđivanje bankarske garancije u vrijednosti avansa, u cilju obezbjeđivanja likvidnosti izvođača i pružaoca usluga i održavanja kontinuiteta u izvođenju radova. Takođe, Vlada je u aprilu mjesecu 2020. godine objavila i Program pružanja podrške privredi i zaposlenima u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa. Uvidom u navedeni dokument utvrđeno je da je oblast građevine (po svim šiframa djelatnosti koje se na istu odnose) izuzeta iz Programa.

Uprava za saobraćaj je ovim povodom isplatila ukupno 1.300.000,00€ avansa za 2 izvođača, od čega je jednom izvođaču isplaćeno 900.000,00€ (za 3 projekta po 300.000,00€), dok je drugom isplaćen iznos od 400.000,00€ (za 2 projekta po 200.000,00€). Uprava javnih radova je ovim povodom isplatila ukupno 10.909.464,36€ avansa za 23 izvođača (35 projekta). Za sve isplate, sa izvođačima zaključeni su Aneksi ugovora. U postupku revizije se **nije moglo** utvrditi sljedeće:

- Koji su bili kriterijumi za dodjelu avansa, s obzirom da izvođači radova nijesu bili u obavezi i nijesu priložili nikakav dokument kojim bi potvrdili ugroženu likvidnost;
- Na osnovu kojih kriterijuma je određivana visina avansa, s obzirom da su jednaki avansi isplaćivani za projekte različite ugovorene vrijednosti, uz napomenu da je avans u iznosu od 300.000,00€ isplaćen izvođaču radova za projekat za koji u toku 2020. godine nije ispostavljena ni jedna privremena situacija (tj. nije bilo izvođenja radova).

Pri zaključivanju ugovora sa izvođačima radova, Uprava za saobraćaj je u skladu sa ugovorenim obavezama i tenderskom dokumentacijom isplaćivala avans. Uplata novih avansa nije bila planirana tenderskom dokumentacijom, kao ni zaključenim ugovorima. Za nove avanse zaključivani su aneksi koji ne sadrže zakonski osnov izmjene osnovnog ugovora, dok je članom 151 Zakona o javnim nabavkama propisano u kojim slučajevima se mogu vršiti izmjene ugovora o javnoj nabavci. Imajući u vidu da je oblast građevinske djelatnosti obavljala svoje aktivnosti i tokom trajanja pandemije, da ista nije predviđena Programom pružanja podrške privredi i zaposlenima u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa odnosno izuzeta je, ove isplate vršene su suprotno Programu.

Preporučuje se Vladi Crne Gore da vrši finansiranje privrednih društava čije su djelatnosti prepoznate kao ugrožene, shodno Programu pružanja podrške privredi i zaposlenima u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa, uz odgovarajući dokaz da je privrednom društvu ugrožena likvidnost.

7. **Dug lokalne samouprave** na 31.12.2020. godine iznosio je 78.116.622,93€. U procesu revizije utvrđeno je da se dug Opštine Berane od 75.000,00€ odnosi na dug prema Egalizacionom fondu.

Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja prilikom izrade izvještaja o javnom dugu izuzima dug opština po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda.

Potrebno je izvršiti umanjenje javnog duga za iznos od 75.000,00€ koji se odnosi na dug Opštine Berane po osnovu uzetih pozajmica iz Egalizacionog fonda.

U procesu revizije utvrđena su neslaganja između pregleda stanja duga po osnovu inostranih garancija i izvoda otvorenih stavki kreditora kod preduzeća Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD pri čemu pri čemu je kod garantovanog kredita KfW za Interkonektivni kabl manje iskazano stanje duga za koji je izdata garancija u iznosu od 5.573,74€.

Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja izrađuje pregled o kretanju državnih garancija na osnovu konfirmisanih izvoda otvorenih stavki preduzeća, kojima su izdate garancije i kreditora.

Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja u izvještaju o javnom dugu navede pregled stanja po osnovu datih garancija od strane jedinica lokalne samouprave.

8. **KONTROLA DODJELE I KORIŠĆENJA SREDSTAVA DATIH NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA –** Organi državne uprave nadležni za prioritetne oblasti od javnog interesa za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u 2020. godini nijesu dostavili Ministarstvu javne uprave i digitalnog društva do 15.juna tekuće za prethodnu godinu, izvještaje o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija, koji sadrže podatke o projektima i programima za koje su dodijeljena sredstva za njihovo finansiranje i uspješnosti njihove realizacije, što nije u skladu sa članom 32j stav 2 Zakona o nevladinim organizacijama[14].

Preporučuje se organima državne uprave nadležnim za prioritetne oblasti iz Odluke o utvrđivanju prioritetnih oblasti od javnog interesa i visine sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, da u skladu sa članom 32j stav 2 Zakona o nevladinim organizacijama dostavljaju izvještaje o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija.

Komisije Ministarstva kulture, Ministarstva prosvjete, Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva sporta i mladih, Ministarstva zdravlja **nijesu** objavile javne konkurse do **1. marta** u godini za koju se vrši raspodjela sredstava već su javni konkursi objavljivani sa zakašnjenjima, što nije u skladu sa članom 32v Zakona o nevladinim organizacijama[15].

Potrošačke jedinice su dužne da javne konkurse za finansiranje projekata/programa nevladinih organizacija objavljuju u skladu sa članom 32v Zakona o nevladinim organizacijama.

[14] "Sl.list CG", br. 039/11, 037/17
[15] Isto kao 14

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja prvo je objavilo javne konkurse za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama za finansiranje projekata u 2020. godini pa nakon nekoliko dana formiralo komisije za raspodjelu sredstava. Naime, shodno rješenjima komisije su formirane **4., 5. i 16. marta 2020. godine,** a javni konkursi su objavljeni **28.02.2020. godine**, što nije u skladu sa članom 32v Zakona o nevladinim organizacijama.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je dužno da prvo obrazuje komisije u skladu sa članom 32b Zakona o nevladinim organizacijama koje će u skladu sa članom 32v Zakona, raspisati javne konkurse.

Ministarstvo zdravlja je po istom konkursu dodijelilo dvjema nevladinim organizacijama sredstva za četiri projekta u procentu većem nego što je Zakonom propisano. Jednoj NVO je dodijeljeno više od 50% sredstava za raspodjelu (za tri projekta), dok je drugoj NVO (za jedan projekat) dodijeljeno više od 37% sredstava za raspodjelu, što nije u skladu sa članom 32ž st.3 i 4 Zakona o nevladinim organizacijama.

Ministarstvo zdravlja je dužno da vrši raspodjelu sredstava budžeta za nevladine organizacije u skladu sa odredbama Zakona o nevladinim organizacijama.

9. **DRŽAVNA IMOVINA -** Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta u Rješenju o obrazovanju Komisije za popis imovine, opreme i službene dokumentacije nije odredilo rok u kojem se popis ima obaviti, kao ni rok za dostavljanje izvještaja o izvršenom popisu sa popisnim listama, što nije u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

Preporučuje se Ministarstvu prosvjete, nauke, kulture i sporta da aktom o obrazovanju Komisije, odredi rok u kojem se popis ima obaviti kao i rok za dostavljanje izvještaja o izvršenom popisu sa popisnim listama saglasno članu 12 stav 4 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

Ministarstvo kapitalnih investicija je 21.04.2021. godine imenovalo Komisiju za popis pokretnih i nepokretnih stvari sa stanjem na dan 31.12.2020. godine. Komisija je sačinila Izvještaj o izvršenom popisu za 2020. godinu koji je usvojen i podatke dostavilo Upravi za katastar i državnu imovinu 17.06.2021. godine.

Preporučuje se Ministarstvu kapitalnih investicija da Komisiju za popis pokretnih i nepokretnih stvari imenuje prije 31.decembra za godinu za koju se vrši popis, te da blagovremeno pošalje podatke Upravi za katastar i državnu imovinu odnosno do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu saglasno članu 50 stav 2 Zakona o državnoj imovini.

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta i MInistarstvo finansija i socijalnog staranja nijesu izvršili vanredni popis zbog statusne promjene.

Preporučuje se potrošačkim jedinicama da vrše vanredni popis zbog statusne promjene shodno članu 10 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

Dio službenih vozila Ministarstva unutrašnjih poslova nijesu imala sadašnju vrijednost na dan 31.12.2020. godine. Procjena njihove vrijednosti nije vršena.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je dužno da vrši procjenu vrijednosti prevoznih sredstava saglasno članu 11 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.

Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede nijesu izvršili godišnji popis za 2020. godinu.

Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede su dužni da vrše godišnji popis saglasno članu 44 Zakona o državnoj imovini.

Ministarstvo finansija je Dopisom br. 02-3942 od 13.06.2018. godine naložilo Upravi za nekretnine da upiše imovinu Željezničke Infrastrukture Crne Gore AD - Podgorica kao svojinu Države Crne Gore, a ŽICG AD kao subjekat upravljanja, nakon čega je Uprava za nekretnine donijela više rješenja kojima se vrši promjena upisa vlasništva nad svim katastarskim parcelama i pratećim objektima izgrađenim na njima na Državu Crnu Goru. **U procesu donošenja rješenja od strane Uprave za nekretnine su kršena pravila upravnog postupka što je dovelo do poništavanja donijetih rješenja od strane drugostepenog organa - Ministarstva finansija (Ministarstva finansija i socijalnog staranja).**

Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da sprovede radnje vezane za upisivanja u katastar nepokretnosti imovine Države Crne Gore, preuzete od Željezničke infrastrukture Crne Gore AD Podgorica u skladu sa Zakonom o upravnom postupku.

10. **JAVNE NABAVKE -** U procesu revizije je utvrđeno da je Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja izvršilo jednostavnu nabavku usluga izrade Izvještaja o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu Plana razvoja šuma putem tri direktna izbora procijenjene vrijednosti 3.950,00€ bez PDV-a pojedinačno odnosno 11.850,00€ bez PDV zbirno za isti predmet nabavke.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je dužno da jednostavne nabavke usluga čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 5.000,00€, a manja od 20.000,00€ sprovodi shodno članu 4 Pravilnika o načinu sprovođenja jednostavnih nabavki.

Poslove službenika za javne nabavke u Upravi za imovinu vršilo je lice koje nema položen stručni ispit za rad na poslovima javnih nabavki.

Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da imenuje službenika za javne nabavke koji ima sertifikat o položenom stručnom ispitu za rad na poslovima javnih nabavki saglasno članu 47 Zakona o javnim nabavkama.

Uprava za saobraćaj je planirala javne nabavke u iznosu od 229.290.000,00€, a na kraju godine realizacija je iznosila 45.312.248,51€ što ukazuje na nerealno planiranje nabavki.

Uprava za saobraćaj treba da Plan javnih nabavki zasniva na procjeni stvarnih potreba i u skladu sa raspoloživim sredstvima planira postupke javnih nabavki.

11. **SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA -** U procesu revizije je utvrđeno da kod potrošačke jedinice Ministarstvo finansija nije izvršena podjela odgovornosti odnosno da je isto lice potpisivalo zahtjeve za plaćanje u svojstvu službenika za odobravanje i službenika za ovlašćivanje što nije u skladu sa članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru[16].

Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja izvrši razdvajanje odgovornosti u skladu sa članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

[16] "Sl.list CG", br.75/18

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Uprava za željeznice nemaju donijet Interni akt kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 431 – Transferi institucijama, pojedincima nevladinom i javnom sektoru, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru[17].

Preporučuje se Ministarstvu kapitalnih investicija i Upravi za željeznice da donesu Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontolama u javnom sektoru.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma nema donešen Interni akt kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 432 - Ostali transferi, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontolama u javnom sektoru[18].

Preporučuje se Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i turizma da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 432 - Ostali transferi, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja nema interno pravilo kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava sa pozicije 421 – Prava iz oblasti socijalne zaštite.

Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava sa budžetske pozicije 421 - Prava iz oblasti socijalne zaštite, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Ministarstvo finansija nema interno pravilo kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava sa pozicije 422 – Sredstva za tehnološke viškove.

Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava sa budžetske pozicije 422 – Sredstva za tehnološke viškove, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Uprava za imovinu, Uprava za nekretnine, Ministarstvo pravde, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo finansija, Ministarstvo rada i socijalnog staranja nemaju utvrđene pokazatelje uspješnosti odnosno indikatore. Ministarstvo pravde i Ministarstvo finansija nemaju utvrđene poslovne ciljeve. Uprava za imovinu, Uprava za nekretnine, Ministarstvo pravde, Ministarstvo finansija, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo rada i socijalnog staranja nemaju plan unapređenja i upravljanja kontrola. Uprava za imovinu nema uspostavljen Registar rizika, dok Ministarstvo finansija ima uspostavljen registar rizika za pojedine organizacione jedinice. Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Uprava za nekretnine i Uprava za imovinu nemaju lice određeno za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima.

Potrošačke jedinice su dužne da sprovode sve aktivnosti na uspostavljanju i unapređenju unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

U procesu revizije je utvrđeno da kod Uprave za imovinu nije sprovedena unutrašnja revizija u 2020. godini.

[17] Isto kao 16
[18] Isto kao 16

Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da vrši unutrašnju reviziju u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Uprava za imovinu nema utvrđen Strateški plan unutrašnje revizije, Godišnji plan unutrašnje revizije niti planove pojedinačne unutrašnje revizije.

Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da donese Strateški plan unutrašnje revizije, Godišnji plan unutrašnje revizije, kao i planove pojedinačne unutrašnje revizije u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Kod Ministarstva pravde, Ministarstva rada i socijalnog staranja i Uprave za imovinu nijesu popunjena sva radna mjesta u Jedinici za unutrašnju reviziju.

Potrošačke jedinice su dužne da izvrše popunu radnih mjesta Jedinice za unutrašnju reviziju u skladu sa zakonom.

Mlađi unutrašnji revizor kod Uprave za imovinu nema sertifikat unutrašnjeg revizora u javnom sektoru.

Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da imenuje lice za mlađeg unutrašnjeg revizora koje ima sertifikat unutrašnjeg revizora u javnom sektoru saglasno članu 37 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

C) Sistemske preporuke

Državna revizorska institucija je posebno iskazala sistemske preporuke koje ne mogu pojedinačno rješavati subjekti revizije, te kao takve moraju biti rješavane u saradnji zakonodavne i izvršne vlasti i definisane kao strateški cilj.

Vlada u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti ima neograničeno pravo plaćanja kamata. Preusmjeravanjem sredstava sa izdatka kamata na druge izdatke, rješava se problem prekoračenja tih izdataka, a kamate se shodno Zakonu izvršavaju do nivoa ostvarenja.

Preporučuje se Skupštini Crne Gore da razmotri mogućnost da godišnjim zakonom o budžetu uvede normu kojom se zabranjuje preusmjeravanje sredstava sa pozicije kamata na druge izdatke.

Revizijom je utvrđeno da je sa Centralnog računa državnog trezora vršen prenos sredstava JP „Morsko dobro" u iznosu od 5.048.847,48€, Veterinarskoj komori i veterinarskim ambulantama u iznosu od 202.922,36€ i Fondu za zaštitu životne sredine doo u iznosu od 225.533,25€, shodno zakonskim ovlašćenjima. Finansiranje navedenih entiteta vrši se direktno bez prenosa sredstava na Glavni račun državnog trezora, tako da se potrošnja ne evidentira u Glavnoj knjizi trezora.

Imajući u vidu da je način finansiranja JP „Morsko dobro", Veterinarske komore i veterinarskih ambulanti i Fonda za zaštitu životne sredine doo utvrđen i usklađen sa zakonima, predlaže se da nadležna ministarstva preispitaju postojeća zakonska rješenja i razmotre mogućnost da se navedena pravna lica, koja su dio sistema finansiranja po osnovu javnih prihoda, finansiraju kroz sistem budžeta Crne Gore.

U procesu revizije utvrđeno je da potrošačke jedinice kod kojih su nastali izdaci po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova nijesu vršile plaćanja ovih izdataka u zakonom utvrđenom roku što je izazvalo dodatne troškove prinudnog izvršenja u iznosu od 174.348,58€.

Potrošačke jedinice su dužne da u zakonom predviđenom roku plaćaju dospjele obaveze nastale po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja.

Preporučuje se da sve potrošačke jedinice, prilikom planiranja budžeta, obezbijede usaglašeno stanje neizmirenih obaveza sa Zaštitnikom imovinsko - pravnih interesa Crne Gore i isto prezentiraju Ministarstvu finansija i socijalnog staranja.

Potrošačke jedinice su dužne da, u saradnji sa Ministarstvom finansija i socijalnog staranja i Zaštitnikom imovinsko-pravnih interesa Crne Gore, a u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova planiraju sredstva kojima će se izvršavati ove obaveze u zakonom utvrđenom roku.

U procesu revizije utvrđeno je da odgovarajući zakonski propisi koji propisuju naplatu javnih prihoda nemaju usaglašenu nomenklaturu prihoda sa njihovom ekonomskom suštinom.

Državna revizorska institucija skreće pažnju da je potrebno da predlagači zakona usaglašavaju nomenklaturu prihoda sa njihovom ekonomskom suštinom.

Isplate iz tekuće budžetske rezerve koje se odnose na presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, shodno Zaključku Vlade CG br. 07 - 2574 od 17.05.2018. godine izvršene su u iznosu 4.588.746,16€, po automatizmu, a na zahtjev Generalnog sekretarijata Vlade.

Državna revizorska institucija skreće pažnju na član 43 stav 3 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti gdje treba preispitati hijerarhiju nadležnosti u vezi korišćenja sredstava stalne i tekuće rezerve.

Rukovodilac Kolegijuma

_____

Predsjednik Senata DRI

S A D R Ž A J

MIŠLJENJE I PREPORUKE **2**
I DIO – OPŠTI DIO **19**
1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE **20**
2. CILJ, PREDMET, VRSTA I OBUHVAT REVIZIJE **20**
3. METODE REVIZIJE **21**
4. SISTEM EVIDENCIJE **21**
II DIO – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE **22**
1. PLANIRANJE BUDŽETA **23**
2. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I RAČUNSKA TAČNOST **24**
2.1. Izvori finansiranja deficita 27
2.2. Revizija usaglašenosti gotovinskih tokova 28
2.3. Glavna knjiga trezora 31
2.4. Izvještaj o neizmirenim obavezama 32
2.4.1 Obaveze Fonda za zdravstveno osiguranje 33
2.5. Prekoračenje budžetske potrošnje 34
3. GOTOVINSKI DEPOZITI **35**
4. ZAVRŠNI PORESKI RAČUN **38**
4.1. Reprogram poreskog potraživanja 40
5. PRIMICI BUDŽETA **41**
5.1. Tekući prihodi 41
5.2. Primici od prodaje imovine 43
5.3. Primici od otplate kredita 44
5.4. Donacije i transferi 46
5.5. Pozajmice i krediti 46
6. IZDACI BUDŽETA **49**
6.1. Tekući izdaci (41) 50
6.2. Transferi za socijalnu zaštitu (42) 56
6.3. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (43) 57
6.4. Realizacija avansa 58
6.5. Otplata dugova 59
6.5.1. Otplata duga (461) 59
6.5.2. Otplata obaveza iz prethodnog perioda 60
7. IZVJEŠTAJ O IZDACIMA BUDŽETSKIH REZERVI **62**
8. KAPITALNI BUDŽET **67**
9. JAVNI DUG **79**
9.1. Državni dug Crne Gore 80
9.2. Dug lokalne samouprave 82
9.3 Garancije 83
10. KONTROLA DODJELE I KORIŠĆENJA SREDSTAVA DATIH NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA **85**
11. DRŽAVNA IMOVINA **87**
12. JAVNE NABAVKE **89**
13. SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA **90**
REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVJEŠTAJA **93**
PREGLED NEPRAVILNOSTI UTVRĐENIH REVIZIJOM **97**

I DIO – OPŠTI DIO

1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu sadržan je u: Ustavu Crne Gore, član 144 ("Službeni list Crne Gore", br. 001/07 i 038/13); Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 9 ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 028/04, 027/06, 078/06, "Službeni list Crne Gore", br. 017/07, 073/10, 040/11, 031/14 i 070/17); Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2021. godinu INTERNO br: 06-035/20-292 od 17.12.2020. godine; br: 06-035/21-3 od 25.01.2021. godine; br: 06-038/21-39 od 5.04.2021. godine); Odluci o vršenju revizije br: 01-035/21-55/3 od 25.01.2021. godine, br: 01-035/21-55/136 od 29.03.2021. godine, br: 01-035/21-55/161 od 15.04.2021. godine.

Revizija je vršena u skladu sa: Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Službeni list Crne Gore", br. 07/15); Poslovnikom Državne revizorske institucije ("Službeni list Crne Gore", br. 03/15); Smjernicama za vršenje revizije završnog računa budžeta države; Smjernicama za kontrolu kvaliteta vršenja revizije; INTOSAI[19] okvirom profesionalnih objava (IFPP)[20].

2. CILJ, PREDMET, VRSTA I OBUHVAT REVIZIJE

Cilj revizije Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu utvrđen je za finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti, i to:

- za finansijsku reviziju izražavanje mišljenja o istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja i
- za reviziju pravilnosti izražavanje mišljenja o pravilnosti primjene zakona i drugih propisa koji regulišu sistem javne potrošnje u Crnoj Gori.

Predmet revizije je Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, dostavljen Državnoj revizorskoj instituciji br: 06-2942/1 od 14.06.2021. godine (DRI br: 01-035/21-55/244-1 od 14.06.2021. godine). U skladu sa članom 68 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti[21] revizijom je kontrolisano: početno i završno stanje Konsolidovanog računa državnog trezora, pregled izvršenih odstupanja u odnosu na planirane iznose, izvještaj o uzetim pozajmicama, izvještaj o izdacima budžetskih rezervi, izvještaj o garancijama datim tokom fiskalne godine, izvještaj o kapitalnim projektima, izvještaj o realizaciji programskog budžeta, izvještaj o državnom dugu i izdatim garancijama i izvještaj o stanju neizmirenih obaveza koje nemaju karakter pozajmica u skladu sa članom 14 stav 2 Zakona.

Vrsta revizije – Državna revizorska institucija je izvršila finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, odnosno za period od 1.1. – 31.12.2020. godine. Finansijska revizija podrazumijeva kontrolu pouzdanosti i tačnosti finansijskih izvještaja. Revizija pravilnosti podrazumijeva kontrolu usklađenosti poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima koji regulišu sistem javne potrošnje u Crnoj Gori.

Obuhvat revizije – Revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu je obuhvaćen sistem planiranja, evidentiranja i izvještavanja u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

[19] Međunarodna organizacija vrhovnih revizorskih institucija
[20] INTOSAI Framework of Professional Pronouncements
[21] "Sl. list CG", br. 020/14, 056/14, 070/17, 004/18, 055/18, 066/19

Pored dokumentacije i izvještaja koji su kontrolisani kod Ministarstva finansija i socijalnog staranja – Državnom trezoru, obuhvaćeni su i pojedinačni finansijski izvještaji, evidencija i dokumentacija po potrošačkim jedinicama. U skladu sa predmetom revizije vršena je kontrola i to:

- **Neizmirenih obaveza** kod potrošačkih jedinica: Sudstvo, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo finansija, Ministarstvo kulture, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo ekonomije, Fond za zdravstveno osiguranje, Uprava za nekretnine, Uprava za saobraćaj, Uprava javnih radova;
- **Izdataka** (po linijama izdataka) kod potrošačkih jedinica, u skladu sa odabranim uzorkom kod: MInistarstva zdravlja, Ministarstva finansija, Ministarstva ekonomije, Ministarstva održivog razvoja i turizma, MInistarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstva kulture, Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva rada i socijalnog staranja, Zavoda za hidrometeorologiju i seizmologiju, Uprave za kadrove, Uprave za željeznice, Uprave policije, Uprave carina, Uprave za imovinu, Uprave za statistiku, Fonda penzijsko invalidskog osiguranja;
- **Kapitalnog budžeta** kod: Uprave za saobraćaj i Uprave javnih radova;
- **Imovine;**
- **Javnih nabavki** kod: Ministarstva zdravlja, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Fonda za zdravstveno osiguranje, Uprave za imovinu, Uprave za saobraćaj i Uprave javnih radova;
- **Sistem unutrašnjih finansijskih** kontrola kod: Ministarstva finansija, Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva javne uprave, MInistarstva pravde, Ministarstva održivog razvoja i turizma, Uprave za željeznice, Uprave za imovinu, Uprave za nekretnine;
- **Kontrola dodjele i korišćenja sredstava datih nevladinim organizacijama.**

3. METODE REVIZIJE

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa INTOSAI okvirom profesionalnih objava, kojim se omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne greške, da su sastavljeni u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da su poslovne aktivnosti, finansijske transakcije i informacije usklađene sa zakonskim, podzakonskim aktima i drugim propisima. U fazi planiranja finansijske revizije utvrđena je materijalnost na nivou od 0,54% što čini 14.849.474,64€ od ukupnih izdataka i 16.305.227,08€ od ukupnih primitaka za finansijske izvještaje kao cjelinu, odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to značajno ne utiče na njihovu istinitost i objektivnost.

4. SISTEM EVIDENCIJE

Sistem evidencije budžeta Crne Gore zasnovan je na gotovinskoj ili modifikovanoj gotovinskoj osnovi. Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu sastavljen je na osnovu Glavne knjige trezora koja se vodi u Ministarstvu finansija i socijalnog staranja i na osnovu evidencija potrošačkih jedinica. Potrošačke jedinice koje pripremaju finansijske izvještaje u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i dostavljaju ih do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu na sljedećim obrascima: Izvještaj o novčanim tokovima I – ekonomska klasifikacija, Izvještaj o novčanim tokovima II - funkcionalna klasifikacija, Izvještaj o novčanim tokovima III, Izvještaj o novčanim tokovima IV, Izvještaj o neizmirenim obavezama, Konsolidovani izvještaj potrošačke jedinice koja u svom sastavu ima javne ustanove, Izvještaj o konsolidovanoj budžetskoj potrošnji, Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve.

II DIO – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

1. PLANIRANJE BUDŽETA

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu planirani su primici u iznosu od 2.160.360.284,12€, dok su potrošnja, otplata glavnice duga i kupovina hartija od vrijednosti (HOV) planirani u iznosu od 2.644.920.533,32€, uz korišćenje depozita države u iznosu od 484.560.249,20€. Tokom 2020. godine, izvršene su izmjene i dopune Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu (u daljem tekstu: rebalans) i to kroz Zakon o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu od 24.06.2020. godine. Podaci o strukturi promjena, planiranih rebalansom, prikazani su u narednoj tabeli:

Tabela 1 – Zakon o budžetu, rebalans i tekući budžet za 2020. godinu

OPIS			Zakon o budžetu za 2020 godinu	Rebalans 24.06.2020	Neto preusmjeravanja	Planirano - Tekući budžet
1.		Gotovinski prilivi	2.054.360.284,12	1.704.989.611,94	0,00	1.704.989.611,94
		Tekući prihodi	1.992.050.898,50	1.637.876.739,50	0,00	1.637.876.739,50
	1.1	Porezi	1.199.132.864,03	1.055.437.359,71	0,00	1.055.437.359,71
	1.2	Doprinosi za socijalnu zaštitu	569.574.615,20	492.500.380,31	0,00	492.500.380,31
	1.3	Takse	15.137.118,14	12.187.154,40	0,00	12.187.154,40
	1.4	Naknade	122.061.784,31	24.825.251,90	0,00	24.825.251,90
	1.5	Ostali prihodi	86.144.516,82	52.926.593,18	0,00	52.926.593,18
	1.6	Primici od otplate kredita	17.673.385,62	17.112.872,44	0,00	17.112.872,44
	1.7	Donacije	44.636.000,00	50.000.000,00	0,00	50.000.000,00
2.		Gotovinska plaćanja	2.104.320.533,32	2.040.879.205,90	0,00	2.040.879.205,90
	2.1	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	502.770.870,07	498.471.790,29	8.493.224,52	506.965.014,81
	2.2	Ostala lična primanja	17.010.494,68	14.935.882,01	536.806,94	15.472.688,95
	2.3	Rashodi za materijal	37.614.313,02	35.731.986,69	7.427.831,94	43.159.818,63
	2.4	Rashodi za usluge	91.440.235,25	61.798.439,52	11.165.715,91	72.964.155,43
	2.5	Rashodi za tekuće održavanje	26.274.519,93	26.024.933,76	-360.637,80	25.664.295,96
	2.6	Kamate	104.249.644,08	103.344.016,44	-10.407.488,12	92.936.528,32
	2.7	Renta	10.831.556,76	11.126.239,26	826.203,61	11.952.442,87
	2.8	Subvencije	42.743.339,53	39.084.636,97	375.959,49	39.460.596,46
	2.9	Ostali izdaci	53.542.011,28	49.577.474,01	6.647.628,18	56.225.102,19
	2.10	Transferi za socijalnu zaštitu	577.660.620,71	577.688.397,26	-18.070.655,72	559.617.741,54
	2.11	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	279.103.817,89	276.728.392,81	4.452.159,09	281.180.551,90
	2.12	Kapitalni izdaci	254.553.656,89	194.851.062,65	1.678.610,15	196.529.672,80
	2.13	Pozajmice i krediti	1.680.001,00	1.580.002,00	-75.000,00	1.505.002,00
	2.14	Otplata garancija	0,00	0,00	0,00	0,00
	2.15	Otplata oabveza iz prethodnog perioda	16.345.452,23	16.305.452,23	3.022.329,48	19.327.781,71
	2.16	Rezerve	88.500.000,00	133.630.500,00	-15.712.687,67	117.917.812,33
3		Gotovinski deficit/suficit (1-2)	-49.960.249,20	-335.889.593,96	0,00	-335.889.593,96
4		Primarni deficit/suficit	54.289.394,88	-232.545.577,52	-10.407.488,12	-242.953.065,64
5		Izvori finansiranja gotovinskog deficita	50.970.249,20	337.899.593,96	0,00	337.899.593,96
6		Neto pozajmljivanje	-439.590.000,00	-208.100.405,15	0,00	-208.100.405,15
	6.1	Pozajmice i krediti iz domaćih i inostranih izvora	100.000.000,00	331.489.594,85	0,00	331.489.594,85
	6.2	Otplata duga	539.590.000,00	539.590.000,00	0,00	539.590.000,00
7		Prodaja imovine	6.000.000,00	6.000.000,00	0,00	6.000.000,00
8		Kupovina hartija od vrijednosti	-1.010.000,00	-2.010.000,00	0,00	-2.010.000,00
9		Neto promjena gotovine	484.560.249,20	539.999.999,11	0,00	539.999.999,11
10		Neto povećenje smanjenje obaveza (10.1 - 10.2)	0,00	0,00	0,00	0,00
	10.1	Stanje neizmirenih obaveza na dan 31.12.2020. godine (tekuća)	0,00	0,00	0,00	0,00
	10.2	Stanje neizmirenih obaveza na dan31.12. 2019. godine (prethodna)	0,00	0,00	0,00	0,00
11		Korigovani izdaci (2. + 10)	2.104.320.533,32	2.040.879.205,90	0,00	2.040.879.205,90
12		Gotovinski prilivi (1.)	2.054.360.284,12	1.704.989.611,94	0,00	1.704.989.611,94
13		Modifikovani gotovinski deficit/suficit (12 - 11)	-49.960.249,20	-335.889.593,96	0,00	-335.889.593,96
14		Izvori finansiranja deficita	50.970.249,20	337.899.593,96	0,00	337.899.593,96
	14.1	Neto pozajmljivanje	-439.590.000,00	-208.100.405,15	0,00	-208.100.405,15
	14.2	Prodaja imovine	6.000.000,00	6.000.000,00	0,00	6.000.000,00
	14.3	Obaveze prema dobavljačima	0,00	0,00	0,00	0,00
15		Kupovina hartija od vrijednosti	-1.010.000,00	-2.010.000,00	0,00	-2.010.000,00
16		Neto promjena gotovine	484.560.249,20	539.999.999,11	0,00	539.999.999,11

Rebalansom je javna potrošnja umanjena za 63.441.327,40€, a kupovina hartija od vrijednosti uvećana za 1.000.000,00€ sa planiranim smanjenjem tekućih prihoda u iznosu od 354.174.159,00€ i povećanjem prihoda od donacija u iznosu od 5.364.000,00€. Izmjene su imale za posljedicu povećanje planiranog gotovinskog deficita u iznosu od 285.929.344,76€. Nivo iskazanih promjena, na strani izvora finansiranja javne potrošnje iznosi 286.929.344,76€.

Tabela 2 – Promjena gotovinskog depozita

		OPIS	Zakon o budžetu za 2020 godinu	Rebalans 24.06.2020	Razlika	Neto preusmjeravanja	Tekući budžet
1		Primici	2.160.360.284,12	2.042.479.206,79	- 117.881.077,33	-	2.042.479.206,79
2		Smanjenje gotovine	484.560.249,20	539.999.999,11	55.439.749,91	-	539.999.999,11
3		Izdaci	2.644.920.533,32	2.582.479.205,90	- 62.441.327,42	-	2.582.479.205,90

Promjene Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu putem rebalansa i kroz tekuća preusmjeravanja u najvećem dijelu odnosile su se na povećanje bruto zarada u iznosu od 16.772.097,82€, povećanje rashoda za usluge u iznosu od 19.876.396,53€, transfera institucijama,

pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 23.929.508,32€, kapitalnih izdataka u iznosu od 20.209.911,20€, kao i povećanje izdataka budžetske rezerve u iznosu od 59.082.473,43€. Povećanje sredstava za ove namjene obezbijeđeno je kroz smanjenje plana rashoda za usluge u iznosu od 38.413.227,45€, kamata u iznosu od 11.313.116,76€, transfera za socijalnu zaštitu u iznosu od 23.816.410,94€, transfera institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 21.852.774,31€, sredstava za kapitalne izdatke u iznosu od 78.233.895,29€, i kod drugih izdataka u ukupnom iznosu od 89.467.902,39€. Vlada, u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, ima neograničeno pravo plaćanja kamata. Preusmjeravanjem sredstava sa izdatka kamata na druge izdatke, rješava se problem prekoračenja tih izdataka, a kamate se shodno Zakonu izvršavaju do nivoa ostvarenja.

Preporučuje se Skupštini Crne Gore, da razmotri mogućnost, da godišnjim zakonom o budžetu uvede normu kojom se zabranjuje preusmjeravanje sredstava sa pozicije kamata na druge izdatke.

Promjene u strukturi budžeta po linijama izdataka prikazane su u narednoj tabeli:

Tabela 3 – Promjene u strukturi budžeta po linijama izdataka

OPIS	REBALANS		TEKUĆA PREUSMJERAVANJA		UKUPNO PROMJENE	
	POVEĆANJE	SMANJENJE	POVEĆANJE	SMANJENJE	POVEĆANJE	SMANJENJE
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	1.771.550,47	-6.070.630,25	15.000.547,35	-6.507.322,83	16.772.097,82	-12.577.953,08
Ostala lična primanja	112.273,00	-2.186.885,67	1.478.661,82	-941.854,88	1.590.934,82	-3.128.740,55
Rashodi za materijal	1.210.957,26	-3.093.283,59	10.477.288,20	-3.049.456,26	11.688.245,46	-6.142.739,85
Rashodi za usluge	1.657.409,25	-31.359.956,08	18.218.987,28	-7.053.271,37	19.876.396,53	-38.413.227,45
Rashodi za tekuće održavanje	871.699,00	-1.121.285,17	397.600,05	-758.237,85	1.269.299,05	-1.879.523,02
Kamate	2,00	-905.628,64	0,00	-10.407.488,12	2,00	-11.313.116,76
Renta	334.651,00	-39.968,50	2.123.411,19	-1.297.207,58	2.458.062,19	-1.337.176,08
Subvencije	3.000.000,00	-6.658.702,56	1.270.000,00	-894.040,51	4.270.000,00	-7.552.743,07
Ostali izdaci	1.151.887,06	-5.116.424,33	10.494.772,91	-3.847.144,73	11.646.659,97	-8.963.569,06
Transferi za socijalnu zaštitu	3.000.000,00	-2.972.223,45	2.773.531,77	-20.844.187,49	5.773.531,77	-23.816.410,94
Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	10.153.277,24	-12.528.702,32	13.776.231,08	-9.324.071,99	23.929.508,32	-21.852.774,31
Kapitalni izdaci	8.943.464,21	-68.646.058,45	11.266.446,99	-9.587.836,84	20.209.911,20	-78.233.895,29
Pozajmice i krediti	1,00	-100.000,00	0,00	-75.000,00	1,00	-175.000,00
Otplata garancija	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Otplata oabveza iz prethodnog perioda	1,84	-40.001,84	21.028.124,22	-18.005.794,74	21.028.126,06	-18.045.796,58
Rezerve	45.263.507,08	-133.007,08	13.818.966,35	-29.531.654,02	59.082.473,43	-29.664.661,10
Kupovina hartija od vrijednosti	1.000.000,00	0,00			1.000.000,00	0,00
UKUPNO	**78.470.680,41**	**-140.972.757,93**	**122.124.569,21**	**-122.124.569,21**	**200.595.249,62**	**-263.097.327,14**

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu, u sumarnoj tabeli primitaka i izdataka[22] utvrđeno je bruto zaduženje u iznosu od 100.000.000,00€, dok je gornja granica bruto zaduženja[23] utvrđena u iznosu od 350.000.000,00€. Nakon toga, rebalansom, u sumarnoj tabeli primitaka i izdataka, utvrđeno je bruto zaduženje u iznosu 331.489.594,85€, **dok je članom 6 data mogućnost neograničenog finansiranja[24].** Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu utvrđen je plan otplate kredita i hartija od vrijednosti u iznosu od 539.590.000,00€ i nije bilo izmjena kod ovih izdataka rebalansom. Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu bruto zaduženje iz inostranih i domaćih izvora finansiranja iskazano je u iznosu od 1.352.168.389,01€, a ukupno neto zaduženje u iznosu od 686.322.359,38€.

2. FINANSIJSKI IZVJEŠTAJI I RAČUNSKA TAČNOST

Revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu obuhvaćena je struktura javne potrošnje kroz planiranje, izvršenje i izvore finansiranja, kao i razlozi nastanka gotovinskog i modifikovanog deficita. U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, gotovinski deficit iskazan je u iznosu od 426.152.270,86€, a modifikovani gotovinski deficit u iznosu od 440.403.430,39€. Prema podacima[25] o izvršenju budžeta za period od 01.01.2020.

[22] Član 3 Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu u kom je naveden sumarni tabelarni pregled primitaka i izdataka ne sadrži sintetički pregled zaduženja iz domaćih i inostranih izvora finansiranja u okviru pozicije 751 - Pozajmice i krediti („Sl.list CG", br.74/19)

[23] Član 14 Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu koji se odnosi na normativni dio Zakona o budžetu za 2020. godinu („Sl.list CG", br.74/19)

[24] Zakon o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2020 godinu ("Sl.list CG", br.61/20)

[25] Prema podacima iz Glavne knjige trezora

godine do 07.12.2020. godine utvrđen je gotovinski deficit budžeta u iznosu od 390.994.189,34€, a za period od 07.12.2020. godine do 31.12.2020. godine 35.158.081,52€.

Ostvareni deficit za period od 01.01.2020. godine do 07.12.2020. godine u iznosu 390.994.189,34€, negativno zaduženje u iznosu 44.192.956,67€ i nabavka finansijske imovine u iznosu od 940.769,61€ finansirani su putem prodaje imovine u iznosu od 8.155.442,73€ i smanjenjem depozita u iznosu 427.972.472,89€. Polazeći od toga da su depoziti na 31.12.2019. godine iznosili 545.139.025,23€ i da je u ovom periodu iskorišćena gotovina u iznosu od 427.972.472,89€ to je stanje gotovine na 07.12.2020. godine iznosilo 117.166.552,34€. Nakon 07.12.2020 godine, obezbijeđeni su gotovinski depoziti u iznosu od 760.761.985,08€ i to: putem pozajmica i emisijom hartija od vrijednosti 760.370.176,85€ i neto prodajom imovine u iznosu od 391.808,23€. Dobijeni iznos gotovine iskorišćen je za finansiranje deficita u iznosu od 35.158.081,52€ i otplatu glavnice duga u iznosu od 29.854.860,80€, tako da je stanje gotovine na kraju fiskalnog perioda iznosilo 812.915.595,10€ kao što je prikazano u sljedećoj tabeli:

Tabela 4 – Plan i izvršenje Budžeta u 2020. godini

Opis			Planirano - tekući budžet 2020	Izvršeno – Predlog zakona o završnom računu budžeta za 2020. g.		
				01.01.20 - 07.12.20	07.12.20 - 31.12.20	01.01.20 - 31.12.20
1		**Gotovinski prilivi**	**1.704.989.611,94**	**1.488.311.715,56**	**150.217.324,96**	**1.638.529.040,52**
	1.1	Porezi	1.055.437.359,71	888.058.758,78	78.045.075,50	966.103.834,28
	1.2	Doprinosi za socijalnu zaštitu	492.500.380,31	471.284.481,82	59.736.089,57	531.020.571,39
	1.3	Takse	12.187.154,40	9.664.819,32	971.623,53	10.636.442,85
	1.4	Naknade	24.825.251,90	25.087.567,67	2.731.217,39	27.818.785,06
	1.5	Ostali prihodi	52.926.593,18	35.376.475,62	2.238.529,75	37.615.005,37
	1.6	Primici od otplate kredita	**17.112.872,44**	**6.393.482,98**	**1.021.431,77**	7.414.914,75
	1.7	Donacije	**50.000.000,00**	**52.446.129,37**	**5.473.357,45**	57.919.486,82
2		**Gotovinska plaćanja**	**2.040.879.205,90**	**1.879.305.904,90**	**185.375.406,48**	**2.064.681.311,38**
	2.1	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	506.965.014,81	445.833.704,64	53.313.265,46	499.146.970,10
	2.2	Ostala lična primanja	15.472.688,95	11.139.657,24	1.779.989,29	12.919.646,53
	2.3	Rashodi za materijal	43.159.818,63	34.288.067,87	5.640.621,25	39.928.689,12
	2.4	Rashodi za usluge	72.964.155,43	66.239.385,87	8.006.569,42	74.245.955,29
	2.5	Rashodi za tekuće održavanje	25.664.295,96	20.670.707,29	3.692.976,50	24.363.683,79
	2.6	Kamate	92.936.528,32	102.076.811,47	9.032.096,88	111.108.908,35
	2.7	Renta	11.952.442,87	10.499.966,61	869.638,19	11.369.604,80
	2.8	Subvencije	39.460.596,46	32.503.352,18	3.820.900,14	36.324.252,32
	2.9	Ostali izdaci	56.225.102,19	43.435.618,80	5.172.536,71	48.608.155,51
	2.10	Transferi za socijalnu zaštitu	559.617.741,54	510.924.038,69	47.754.929,81	558.678.968,50
	2.11	Transferiinstitucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	281.180.551,90	263.091.520,71	18.157.381,79	281.248.902,50
	2.12	Kapitalni izdaci	196.529.672,80	211.535.601,64	18.401.312,03	229.936.913,67
	2.13	Pozajmice i krediti	1.505.002,00	1.432.745,00	178.722,00	1.611.467,00
	2.14	Otplata garancija				0,00
	2.15	Otplata oabveza iz prethodnog perioda	19.327.781,71	15.928.812,10	2.846.672,60	18.775.484,70
	2.16	Rezerve	117.917.812,33	109.705.914,79	6.707.794,41	116.413.709,20
3		**Gotovinski deficit/suficit (1-2)**	**-335.889.593,96**	**-390.994.189,34**	**-35.158.081,52**	**-426.152.270,86**
4		**Primarni deficit**	**-242.953.065,64**	**-288.917.377,87**	**-26.125.984,64**	**-315.043.362,51**
5		**Izvori finansiranja gotovinskog deficita**	**335.889.593,96**	**390.994.189,34**	**35.158.081,52**	**426.152.270,86**
6		**Neto pozajmljivanje**	**-208.100.405,15**	**-44.192.956,67**	**730.515.316,05**	**686.322.359,38**
	6.1	Pozajmice i krediti iz domaćih i inostranih izvora	331.489.594,85	591.798.212,16	760.370.176,85	1.352.168.389,01
	6.2	Otplata duga	539.590.000,00	635.991.168,83	29.854.860,80	665.846.029,63
7		**Prodaja nefinansijske imovine**	**6.000.000,00**	**8.155.442,73**	**391.808,23**	**8.547.250,96**
8		**Neto promjena finansijske imovine**	**-2.010.000,00**	**-940.769,61**	**0,00**	**-940.769,61**
	8.1	Prodaja finansijske imovine				
	8.2	Nabavka finansijske imovine	2.010.000,00	940.769,61		940.769,61
9		**Neto promjena gotovine**	**539.999.999,11**	**427.972.472,89**	**-695.749.042,76**	**-267.776.569,87**
10		**Neto povećenje smanjenje obaveza**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**14.251.159,53**
	10.1	Stanje obaveza na dan 31.12.2020. godine				34.806.131,83
	10.2	Stanje obaveza na dan31.12. 2019. godine				20.554.972,30
11		**Korigovani izdaci**	**2.040.879.205,90**	**1.879.305.904,90**	**185.375.406,48**	**2.078.932.470,91**
12		**Gotovinski prilivi**	**1.704.989.611,94**	**1.488.311.715,56**	**150.217.324,96**	**1.638.529.040,52**
13		**Modifikovani gotovinski deficit**	**-335.889.593,96**	**-390.994.189,34**	**-35.158.081,52**	**-440.403.430,39**
14		**Izvori finansiranja deficita**	**335.889.593,96**	**390.994.189,34**	**35.158.081,52**	**440.403.430,39**
	14.1	**Neto pozajmljivanje**	**-208.100.405,15**	**-44.192.956,67**	**730.515.316,05**	**686.322.359,38**
	14.2	**Prodaja nefinansijske imovine**	**6.000.000,00**	**8.155.442,73**	**391.808,23**	**8.547.250,96**
	14.4	**Neto promjena finansijske imovine**	**-2.010.000,00**	**-940.769,61**	**0,00**	**-940.769,61**
	14.5	**Obaveze prema dobavljačima**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**14.251.159,53**
15		**Neto promjena gotovine**	**539.999.999,11**	**427.972.472,89**	**-695.749.042,76**	**-267.776.569,87**
	14.6	**Gotovina iz pozajmica+prodaja imovine-nabavka imovine**		**599.012.885,28**	**760.761.985,08**	**1.359.774.870,36**
	14.7	**Pokriće deficita**		**-390.994.189,34**	**-35.158.081,52**	**-426.152.270,86**
	14.8	**Otplata dugova**		**-635.991.168,83**	**-29.854.860,80**	**-665.846.029,63**
	14.9	**Nedostaje(-)/Višak(+)**		**-427.972.472,89**	**695.749.042,76**	**267.776.569,87**
16		**Stanje gotovine na početku perioda**	**545.139.025,23**	**545.139.025,23**	**117.166.552,34**	**545.139.025,23**
	14.10	**Povećanje (+)/ Smanjenje (-)**	-539.999.999,11	-427.972.472,89	695.749.042,76	267.776.569,87
17		**Stanje gotovine na kraju perioda**	**5.139.026,12**	**117.166.552,34**	**812.915.595,10**	**812.915.595,10**

Revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu izvršene su korekcije koje se odnose na javne prihode, izdatke, izvore finansiranja, kao i neizmirene obaveze kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 5 – Gotovinski i modifikovani budžetski rezultat za 2020. godinu

Opis			Planirano - tekući budžet 2020	IZVRŠENO	ISPRAVKE PO NALAZU REVIZIJE			Neto promjene
				01.01.20 - 31.12.20	Ispravka (+)	Ispravka (-)	Stanje	
1		**Gotovinski prilivi**	**1.704.989.611,94**	**1.638.529.040,52**	**5.326.888,28**	**-5.250.030,64**	**1.638.605.898,16**	**76.857,64**
	1.1	Porezi	1.055.437.359,71	966.103.834,28	0,00	0,00	966.103.834,28	0,00
	1.2	Doprinosi za socijalnu zaštitu	492.500.380,31	531.020.571,39	0,00	0,00	531.020.571,39	0,00
	1.3	Takse	12.187.154,40	10.636.442,85	0,00	0,00	10.636.442,85	0,00
	1.4	Naknade	24.825.251,90	27.818.785,06	3.148.493,03	0,00	30.967.278,09	3.148.493,03
	1.5	Ostali prihodi	52.926.593,18	37.615.005,37	978.395,25	-4.348.493,03	34.244.907,59	-3.370.097,78
	1.6	Primici od otplate kredita	**17.112.872,44**	7.414.914,75	0,00	-901.537,61	6.513.377,14	-901.537,61
	1.7	Donacije i transferi	**50.000.000,00**	57.919.486,82	1.200.000,00	0,00	59.119.486,82	1.200.000,00
2		**Gotovinska plaćanja**	**2.040.879.205,90**	**2.064.681.311,38**	**5.288.528,79**	**-5.288.528,79**	**2.064.681.311,38**	**0,00**
	2.1	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	506.965.014,81	499.146.970,10	96,53	-25.997,64	499.121.068,99	-25.901,11
	2.2	Ostala lična primanja	15.472.688,95	12.919.646,53	130.337,66	0,00	13.049.984,19	130.337,66
	2.3	Rashodi za materijal	43.159.818,63	39.928.689,12	120.722,19	0,00	40.049.411,31	120.722,19
	2.4	Rashodi za usluge	72.964.155,43	74.245.955,29	1.121.389,32	-6.248,44	75.361.096,17	1.115.140,88
	2.5	Rashodi za tekuće održavanje	25.664.295,96	24.363.683,79	0,00	0,00	24.363.683,79	0,00
	2.6	Kamate	92.936.528,32	111.108.908,35	4.097,22	-1.115.929,32	109.997.076,25	-1.111.832,10
	2.7	Renta	11.952.442,87	11.369.604,80	1.627,45	0,00	11.371.232,25	1.627,45
	2.8	Subvencije	39.460.596,46	36.324.252,32	0,00	-3.102.789,66	33.221.462,66	-3.102.789,66
	2.9	Ostali izdaci	56.225.102,19	48.608.155,51	367.583,15	-5.893,08	48.969.845,58	361.690,07
	2.10	Transferi za socijalnu zaštitu	559.617.741,54	558.678.968,50	0,00	-108.735,07	558.570.233,43	-108.735,07
	2.11	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	281.180.551,90	281.248.902,50	3.542.675,27	0,00	284.791.577,77	3.542.675,27
	2.12	Kapitalni izdaci	196.529.672,80	229.936.913,67	0,00	0,00	229.936.913,67	0,00
	2.13	Pozajmice i krediti	1.505.002,00	1.611.467,00	0,00	0,00	1.611.467,00	0,00
	2.14	Otplata garancija		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	2.15	Otplata oabveza iz prethodnog perioda	19.327.781,71	18.775.484,70	0,00	-922.935,58	17.852.549,12	-922.935,58
	2.16	Rezerve	117.917.812,33	116.413.709,20	0,00	0,00	116.413.709,20	0,00
3		**Gotovinski deficit/suficit (1-2)**	**-335.889.593,96**	**-426.152.270,86**	**38.359,49**	**38.498,15**	**-426.075.413,22**	**76.857,64**
4		**Primarni deficit**	**-242.953.065,64**	**-315.043.362,51**	**42.456,71**	**-1.077.431,17**	**-316.078.336,97**	**-1.034.974,46**
5		**Izvori finansiranja gotovinskog deficita**	**335.889.593,96**	**426.152.270,86**	**-38.359,49**	**-38.498,15**	**426.075.413,22**	**-76.857,64**
6		**Neto pozajmljivanje**	**-208.100.405,15**	**686.322.359,38**	**0,00**	**0,00**	**686.322.359,38**	**0,00**
	6.1	Pozajmice i krediti iz domaćih i inostranih izvora	331.489.594,85	1.352.168.389,01	0,00	0,00	1.352.168.389,01	0,00
	6.2	Otplata duga	539.590.000,00	665.846.029,63	0,00	0,00	665.846.029,63	0,00
7		**Prodaja nefinansijske imovine**	**6.000.000,00**	**8.547.250,96**	**0,00**	**-76.857,64**	**8.470.393,32**	**-76.857,64**
8		**Neto promjena finansijske imovine**	**-2.010.000,00**	**-940.769,61**	**0,00**	**0,00**	**-940.769,61**	**0,00**
	8.1	Prodaja finansijske imovine			0,00	0,00	0,00	0,00
	8.2	Nabavka finansijske imovine	2.010.000,00	940.769,61	0,00	0,00	940.769,61	0,00
9		**Neto promjena gotovine**	**539.999.999,11**	**-267.776.569,87**	**-38.359,49**	**38.359,49**	**-267.776.569,87**	**0,00**
10		**Neto povećenje smanjenje obaveza**	**0,00**	**14.251.159,53**	**0,00**	**-89.151,50**	**14.162.008,03**	**-89.151,50**
	10.1	Stanje obaveza na dan 31.12.2020. godine (tekuća)		34.806.131,83	0,00	-89.151,50	34.716.980,33	-89.151,50
	10.2	Stanje obaveza na dan31.12. 2019. godine (prethodna)		20.554.972,30	0,00	0,00	20.554.972,30	0,00
11		**Korigovani izdaci**	**2.040.879.205,90**	**2.078.932.470,91**	**5.288.528,79**	**-5.377.680,29**	**2.078.843.319,41**	**-89.151,50**
12		**Gotovinski prilivi**	**1.704.989.611,94**	**1.638.529.040,52**	**5.326.888,28**	**-5.250.030,64**	**1.638.605.898,16**	**76.857,64**
13		**Modifikovani gotovinski deficit**	**-335.889.593,96**	**-440.403.430,39**	**38.359,49**	**127.649,65**	**-440.237.421,25**	**166.009,14**
14		**Izvori finansiranja deficita**	**337.899.593,96**	**441.344.200,00**	**-38.359,49**	**-127.649,65**	**441.178.190,86**	**-166.009,14**
	14.1	**Neto pozajmljivanje**	**-208.100.405,15**	**686.322.359,38**	**0,00**	**0,00**	**686.322.359,38**	**0,00**
	14.2	**Prodaja nefinansijske imovine**	**6.000.000,00**	**8.547.250,96**	**0,00**	**-76.857,64**	**8.470.393,32**	**-76.857,64**
	14.3	**Neto promjena finansijske imovine**	**-2.010.000,00**	**-940.769,61**	**0,00**	**0,00**	**-940.769,61**	**0,00**
	14.4	**Obaveze prema dobavljačima**	**0,00**	**14.251.159,53**	**0,00**	**-89.151,50**	**14.162.008,03**	**-89.151,50**
15		**Neto promjena gotovine**	**539.999.999,11**	**-267.776.569,87**	**-38.359,49**	**38.359,49**	**-267.776.569,87**	**0,00**
	14.5	**Gotovina iz pozajmica+prodaja imovine+neto promjena finansijske imovine**	**335.479.594,85**	**1.359.774.870,36**	**0,00**	**-76.857,64**	**1.359.698.012,72**	**-76.857,64**
	14.6	**Pokriće deficita**	**-335.889.593,96**	**-426.152.270,86**	**38.359,49**	**38.498,15**	**-426.075.413,22**	**76.857,64**
	14.7	**Otplata dugova**	**-539.590.000,00**	**-665.846.029,63**	**0,00**	**0,00**	**-665.846.029,63**	**0,00**
	14.8	**Nedostaje(-)/Višak(+)**	**-539.999.999,11**	**267.776.569,87**	**38.359,49**	**-38.359,49**	**267.776.569,87**	**0,00**
16		**Stanje gotovine na početku perioda**	**545.139.025,23**	**545.139.025,23**	**545.139.025,23**	**545.139.025,23**	**545.139.025,23**	**0,00**
	14.9	**Povećanje (+)/ Smanjenje (-)**	-539.999.999,11	267.776.569,87	38.359,49	-38.359,49	267.776.569,87	0,00
17		**Stanje gotovine na kraju perioda**	**5.139.026,12**	**812.915.595,10**	**545.177.384,72**	**545.100.665,74**	**812.915.595,10**	**0,00**

Korekcija povećanja gotovinskih priliva u neto iznosu od 4.348.493,03€ proizilazi iz: uvećanja naknada u iznosu od 3.148.493,03€, uvećanja donacija u iznosu od 1.200.000,00€.

Korekcija umanjenja gotovinskih priliva u neto iznosu od 4.348.493,03€ proizilazi iz: umanjenja ostalih prihoda u iznosu od 3.370.097,78€, umanjenja primitaka od otplate kredita u iznosu od 901.537,61€, i umanjenja primitaka od prodaje imovine u djelu koji se odnosi na transakcije finansiranja u iznosu od 76.857,64€.

Korekcija izdataka po osnovu uvećanja izdataka u iznosu od 5.288.528,79€ odnosi se na: ostala lična primanja u iznosu od 130.337,66€, rashode za materijal u iznosu od 120.722,19€, rashode za usluge u iznosu od 1.115.140,88€, rentu u iznosu od 1.627,45€, ostale izdatke u iznosu od 361.690,07€, transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u iznosu od 3.542.675,27€.

Korekcija po osnovu umanjenja izdataka u iznosu od 5.288.528,79€ odnosi se na: bruto zarade i doprinose na teret poslodavca u iznosu od 25.901,11€, kamate u iznosu od 1.111.832,10€, subvencije u iznosu od 3.102.789,66€, transfere za socijalnu zaštitu u iznosu od 108.735,07€, otplatu obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 922.935,58€.

Gotovinski deficit u skladu sa nalazima revizije i izvršenim korekcijama u tabeli 5. iskazan je u iznosu od 426.075.413,22€, a modifikovani gotovinski deficit u iznosu od 440.237.421,25€. Izvještaj o novčanim tokovima (INT) za period od 2016. - 2020. godine[26] dat je u narednoj tabeli i to:

Tabela 6 – Izvještaj o novčanim tokovima za period 2016-2020.

OPIS	2016	2017	2018	2019	2020
	BILANS TEKUĆIH TRANSAKCIJA				
TEKUĆI PRIHODI	*1.470.808.839,11*	*1.534.411.996,24*	1.719.418.381,61	*1.847.532.813,40*	*1.579.486.411,34*
TEKUĆA BUDŽETSKA POTROŠNJA	*1.515.118.543,21*	*1.515.247.753,30*	1.617.141.241,53	*1.683.970.530,21*	*1.834.744.397,71*
NEDOSTAJUĆA GOTOVINA	**-44.309.704,10**				**-255.257.986,37**
VIŠAK GOTOVINE		**19.164.242,94**	**102.277.140,08**	**163.562.283,19**	
	BILANS KAPITALNIH TRANSAKCIJA				
PRIMICI OD PRIVATIZACIJE I PRODAJE IMOVINE, IPA I DONACIJE	*20.461.959,64*	*38.052.796,87*	*42.355.168,09*	*41.957.887,68*	*67.589.880,14*
KAPITALNI IZDACI	*106.908.718,07*	*287.888.325,48*	*390.979.023,80*	*401.854.509,66*	*230.877.683,28*
NEDOSTAJUĆA GOTOVINA	**-86.446.758,43**	**-249.835.528,61**	**-348.623.855,71**	**-359.896.621,98**	**-163.287.803,14**
VIŠAK GOTOVINE					
	BILANS TRANSAKCIJA FINANSIRANJA				
PRILIVI OD POZAJMICA I KREDITA IZ DOMAĆIH I INOSTRANIH IZVORA	*649.560.576,06*	*612.839.852,38*	*1.146.260.025,37*	*1.015.018.293,43*	*1.352.168.389,01*
OTPLATA DUGA	*533.116.186,31*	*358.600.568,85*	*695.216.625,50*	*507.341.253,09*	*665.846.029,63*
NEDOSTAJUĆA GOTOVINA					
VIŠAK GOTOVINE	**116.444.389,75**	**254.239.283,53**	**451.043.399,87**	**507.677.040,34**	**686.322.359,38**
	NETO PROMJENA GOTOVINE				
GOTOVINSKI PRILIVI	*2.140.831.374,81*	*2.185.304.645,49*	*2.908.033.575,07*	*2.905.566.036,73*	*2.999.244.680,49*
GOTOVINSKI IZDACI	*2.155.143.447,59*	*2.161.736.647,63*	*2.703.336.890,83*	*2.593.166.292,96*	*2.731.468.110,62*
NEDOSTAJUĆA GOTOVINA	**-14.312.072,78**				
VIŠAK GOTOVINE		**23.567.997,86**	**204.696.684,24**	**311.342.701,55**	**267.776.569,87**
POČETNO STANJE GOTOVINE	**19.843.713,84**	**5.531.641,06**	**29.099.638,92**	**233.796.323,33**	**545.139.024,88**
POVEĆANJE/SMANJENJE GOTOVINE	**-14.312.072,78**	**23.567.997,86**	**204.696.684,24**	**311.342.701,55**	**267.776.569,87**
KRAJNJE STANJE GOTOVINE	**5.531.641,06**	**29.099.638,92**	**233.796.323,16**	**545.139.024,88**	**812.915.594,75**

Analizom izvještaja o novčanim tokovima za 2020. godinu, utvrđeno je:

- da su tekuće aktivnosti u iznosu od 1.834.744.397,71€ finansirane iz tekućih prihoda koji iznose 1.579.486.411,34€;
- da su kapitalni izdaci u iznosu od 230.877.683,28€ finansirani iz primitaka od prodaje imovine, sredstava iz IPA fondova i donacija u iznosu od 67.589.880,14€.
- nedostajuća sredstva za finansiranje tekućih aktivnosti i kapitalnih izdataka u iznosu od 418.545.789,51€ obezbijeđena su iz viška gotovine iz transakcija finansiranja;
- da je višak gotovine iz aktivnosti finansiranja u iznosu od 686.322.359,38€ iskorišćen za finansiranje tekućih aktivnosti u iznosu od 255.257.986,37€ i kapitalnih izdataka u iznosu od 163.287.803,14€, pa je povećano stanje gotovine u iznosu od 267.776.569,87€ i na 31.12.2020. godine iznosi 812.915.594,75€.

2.1. Izvori finansiranja deficita

Izvori finansiranja deficita iskazani su za gotovinski i modifikovani gotovinski deficit. Izvori finansiranja gotovinskog deficita iskazani su kroz neto pozajmice i prilive od prodaje imovine, dok je finansiranje

[26] Prikaz prema revidiranim podacima

korigovanog gotovinskog deficita uvećano za neto promjenu neizmirenih obaveza. Struktura izvora finansiranja deficita na gotovinskoj i modifikovanoj osnovi prikazana je u narednoj tabeli:

Tabela 7- Struktura izvora finansiranja deficita

OPIS	IZNOSI		
	Predlog zakona o završnom računu za 2020. godinu	Korekcije	Utvrđeno revizijom
Gotovinski deficit budžeta	- 426.152.270,86	76.857,64	- 426.075.413,22
Povećanje/smanjenje depozita	- 267.776.569,87	0,00	- 267.776.569,87
Kupovina hartija od vrijednosti	- 940.769,61	-	- 940.769,61
UKUPNO	**- 694.869.610,34**	**76.857,64**	**- 694.792.752,70**
Domaći izvori finansiranja	- 76.594.215,69	-	- 76.594.215,69
Inostrani izvori finansiranja	762.916.575,07	-	762.916.575,07
Prodaja imovine	8.547.250,96	- 76.857,64	8.470.393,32
UKUPNO	**694.869.610,34**	**- 76.857,64**	**694.792.752,70**
Modifikovani deficit budžeta	- 440.403.430,39	166.009,14	- 440.237.421,25
Povećanje(-)/smanjenje depozita(+)	- 267.776.569,87	0,00	- 267.776.569,87
Kupovina hartija od vrijednosti	- 940.769,61	-	- 940.769,61
UKUPNO	**- 709.120.769,87**	**166.009,14**	**- 708.954.760,73**
Domaći izvori finansiranja	- 76.594.215,69	-	- 76.594.215,69
Inostrani izvori finansiranja	762.916.575,07	-	762.916.575,07
Prodaja imovine	8.547.250,96	- 76.857,64	8.470.393,32
Neto povećanje/smanjenje neizmirenih obaveza	14.251.159,53	- 89.151,50	14.162.008,03
UKUPNO	**709.120.769,87**	**-166.009,14**	**708.954.760,73**

Prema podacima iz Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu iskazan je modifikovani deficit u iznosu od 440.403.430,39€ i povećanje gotovine u iznosu od 267.776.569,87€, a finansirani su neto pozajmljivanjem u iznosu 686.322.359,38€ i prodajom imovine u iznosu 8.547.250,96€. Revizijom je utvrđeno da modifikovani deficit budžeta treba umanjiti za 166.009,14€, tako da modifikovani deficit iznosi 440.237.421,25€, prilivi od prodaje imovine 8.470.393,32€, a neto povećanje neizmirenih obaveza u iznosu od 14.162.008,03€.

2.2. Revizija usaglašenosti gotovinskih tokova

Naplata javnih prihoda - Državna revizorska institucija je izvršila provjeru usaglašenosti budžetskih prihoda i rashoda, kao i transakcija finansiranja sa podacima iskazanim u Centralnoj banci Crne Gore provjerom gotovinskih priliva i odliva preko računa koji su namijenjeni za prikupljanje i raspored javnih prihoda. Uplata javnih prihoda uređena je Naredbom o načinu uplate javnih prihoda[27]. Računi namijenjeni za uplatu javnih prihoda i prenos na Centralni račun državnog trezora su: Uprava carina 805 (transakcioni račun 90700000008050150), Poreska uprava 820 (transakcioni račun 90700000008200112), Ministarstvo unutrašnjih poslova 825 (transakcioni račun 907000000008250164) i Uprava policije 840 (transakcioni račun 907000000008400126). Naplata prihoda ministarstava i drugih organa uprave vrši se preko uplatnog računa 832, a prihodnu izjavu sačinjava Direktorat državnog trezora. Uplate javnih prihoda na uplatne račune po prihodnim jedinicama, prema podacima Centralne banke Crne Gore i njihov prenos na Centralni račun državnog trezora, dati su u narednoj tabeli:

Tabela 8 – Naplata javnih prihoda u 2020. godini

Opis	OBRAČUNSKI RAČUNI			
	Uplatni računi	Prilivi	Prenos na Centralni račun	Prenosi na ostale bankarske račune
Uprava carina Crne Gore	805	670.845.321,89	659.605.779,64	11.239.542,25
Poreska uprava Crne Gore	820	1.098.644.930,67	1.071.921.776,26	26.723.154,41
Ministarstvo unutrašnjih poslova	825	9.443.238,97	9.398.123,87	45.115,10
Uprava policije	840	3.765.679,91	3.758.429,54	7.250,37
Ministarstva i drugi organi uprave	832	54.031.614,45	54.031.614,45	
Ukupni transakcioni računi		**1.836.730.785,89**	**1.798.715.723,76**	**38.015.062,13**
Ostalo			**1.773.999,47**	
Ukupno		**1.836.730.785,89**	**1.800.489.723,23**	**38.015.062,13**

[27] "Sl. list CG", br. 128/20

Ukupni prilivi kao i odlivi sredstava na uplatnim računima prihodnih jedinica iznose 1.836.730.785,89€. Prenešena sredstva na Centralni račun državnog trezora iznose 1.798.715.723,76€. Razlika između odliva sredstava sa obračunskih računa i priliva sredstava na Centralni račun državnog trezora u iznosu od 38.015.062,13€ odnosi se na prenos sredstava po osnovu povraćaja više uplaćenih sredstava, preusmjere, uključujući i raspored sredstava na račun Ministarstva finansija – naplata dospjelih, a nenaplaćenih poreza i doprinosa. Navedeni prenos sredstava je vršen sa računa Uprave carina u iznosu od 11.239.542,25€, Poreske uprave 26.723.154,41€, Ministarstva unutrašnjih poslova 45.115,10€ i Uprave policije 7.250,37€.

Centralni račun državnog trezora - Priliv i odliv sredstava sa Centralnog računa državnog trezora u 2020. godini iznosio je 1.800.489.723,23€ i odnosi se na priliv od prihodnih jedinica i odlive sredstava kako je dato u narednoj tabeli i to:

Tabela 9 – Prikupljanje i raspored sredstava sa Centralnog računa državnog trezora

CENTRALNI RAČUN - 907-83201-98			
Prilivi		**Odlivi**	
Uprava carina Crne Gore	659.605.779,64	1.573.853.165,19	Glavni račun državnog trezora
Poreska uprava Crne Gore	1.071.921.776,26	34.148.090,01	Egalizacioni fond
Ministarstvo unutrašnjih poslova	9.398.123,87	5.048.847,48	Morsko dobro
Uprava policije	3.758.429,54	60.652.164,39	Opštine
Ministarstva i drugi organi uprave	54.031.614,45	202.922,36	Veterinarska komora i ambulante
Ukupno prilivi sa transakcionih računa	**1.798.715.723,76**	238.938,21	Zajednica opština
		225.533,25	DOO "Fond za zaštitu životne sredine"
		126.002.401,09	Raspored po rješenjima MF
Ostalo	**1.773.999,47**	117.661,25	Raspored po rješenjima MF- sa uplatnog računa 832
Ukupno	**1.800.489.723,23**	**1.800.489.723,23**	**Ukupno**

Odliv sredstava sa Centralnog računa državnog trezora u 2020. godini iznosi 1.800.489.723,23€, a raspoređena sredstva preko prihodnog modela iznose 1.800.489.723,23€.[28]

Glavni račun državnog trezora – Pregled stanja i prometa sredstava na račun broj 90700000083001-19 - Glavni račun državnog trezora, preko kojeg se vrše uplate i isplate državnog novca za potrebe korisnika budžeta dat je u narednoj tabeli:

Tabela 10 – Priliv i odliv sredstava sa Glavnog računa državnog trezora

GLAVNI RAČUN DRŽAVNOG TREZORA - 90700000083001-19			
Početno stanje	**143.576.425,78**	**2.241.583.328,68**	**Odlivi sa računa**
Priliv sa Centralnog računa	1.573.853.165,19		
Ostali prilivi	724.665.906,86		
Priliv	**2.298.519.072,05**		
Ukupni priliv (sa početnim stanjem)	**2.442.095.497,83**	**200.512.169,15**	**Krajnje stanje gotovine**

Raspoloživa sredstva na Glavnom računu državnog trezora iznosila su 2.442.095.497,83€ i nastala su iz priliva u iznosu od 2.298.519.072,05€ i početnog stanja gotovine u iznosu od 143.576.425,78€. Prema raspoloživoj dokumentaciji „ostali prilivi“ u iznosu od 724.665.906,86€ se odnose na prenose sredstava na Glavni račun državnog trezora sa državnih bankovnih računa/partija otvorenih u Centralnoj banci i u poslovnim bankama. Odliv sredstava sa Glavnog računa državnog trezora iznosio je 2.241.583.328,68€, tako da je krajnje stanje gotovine na Glavnom računu državnog trezora iznosilo 200.512.169,15€[29].

[28] Razlika u iznosu od 117.661,25€ se odnosi na prenos sredstava (povraćaj i preusmjeri) sa računa ministarstava, drugih organa uprave i pravosuđa (832), prenos neraspoređenih sredstava sa Centralnog računa državnog trezora na Glavni račun državnog trezora nakon 12h na 31.12.2020. godine, prenos sredstava po osnovu pogrešno realizovanih transakcija uključujući prenose koje se sprovode radi korekcije pogrešno realizovanih transakcija.

[29] Razlika gotovine u odnosu na iznos sredstava na konsolidovanom računu iznosi 612.403.425,95€

Egalizacioni fond - Prenešena sredstva u iznosu od 34.148.090,01€ odnose se na sredstva koja se obezbjeđuju iz prihoda u skladu sa članom 15 Zakona o finansiranju lokalne samouprave[30] i to:

- poreza na dohodak fizičkih lica u visini od 11% ukupno ostvarenih prihoda po tom osnovu,
- poreza na promet nepokretnosti u visini od 10% ukupno ostvarenih prihoda po tom osnovu,
- poreza na upotrebu motornih vozila, plovnih objekata, vazduhoplova i letilica u visini od 100% ukupno ostvarenih prihoda po tom osnovu,
- koncesionih naknada od igara na sreću u visini od 40% ukupno ostvarenih prihoda po tom osnovu.

JP Morsko dobro – Prenešena sredstva iznose 5.048.847,48€, a odnose se na pripadajući dio naknade za korišćenje morskog dobra, prihoda koje ostvaruje Javno preduzeće za upravljanje morskim dobrom Crne Gore na način utvrđen Zakonom o morskom dobru[31] (čl. 5 i 8) i cjenovnikom početnih naknada za korišćenje/zakup morskog dobra.

Fond za zaštitu životne sredine doo - Prenešena sredstva u iznosu od 225.533,25€ se odnose na pripadajuće ekološke naknade (eko-naknade) za: ispuštanje zagađujućih materijala u vazduh, uvoz supstanci koje oštećuju ozonski omotač, kao i stvaranje i deponovanje opasnog otpada u skladu sa Zakonom o životnoj sredini[32] (čl. 76 i 77) i Uredbom o visini naknada, načinu obračuna i plaćanja naknada zbog zagađivanja životne sredine[33].

Sredstva prenešena opštinama u 2020. godini, shodno zakonskim rješenjima, iznose 60.652.164,39€. Sredstva su prenešena u skladu sa Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, i to:

1. porez na dohodak fizičkih lica, na način i u procentu utvrđenom članom 11,
2. poreza na promet nepokretnosti, na način i u procentu utvrđenom članom 12,
3. koncesionih i drugih naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa, na način i u procentu utvrđenom članom 13,
4. godišnje naknade pri registraciji motornih vozila, traktora i priključnih vozila na način i u procentu utvrđenom članom 14,

Veterinarska komora[34] - Prenos sredstava sa Centralnog računa državnog trezora na račun Veterinarske komore se odnosi na pripadajući dio naknade za izvršene preglede kopitara, papkara, živine, kunića i divljači prije i poslije klanja i svježeg mesa u iznosu od 20% u skladu sa čl.41 i 156 Zakona o veterinarstvu[35].

Veterinarske ambulante - Prenos sredstava sa Centralnog računa državnog trezora na račun veterinarskih ambulanti se odnosi na pripadajući dio naknade za obavljanje poslova službenih kontrola u iznosu od 60% u skladu sa Zakonom o veterinarstvu (čl.138a i 138f).

Zajednica opština - Prenos sredstava sa Centralnog računa državnog trezora na račun Zajednice opština odnosi se na sredstva kojima se obezbjeđuje finansiranje rada Zajednice opština Crne Gore. Visina članarine određena kao dio prihoda koji se ustupaju opštinama po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica utvrđena je Odlukom o visini članarine za finansiranje rada Zajednice opština (član 2)[36].

[30] „Sl.list CG", br. 03/19
[31] „Sl. list RCG", br. 14/92, 59/92, 27/94, „Sl. list CG", br. 51/08, 21/09, 73/10 i 40/11
[32] „Sl.list CG", br. 52/16, 73/19 i 73/19
[33] „Sl. list RCG", br. 26/97, 9/00, 52/00, „Sl. list CG", br. 33/08, 5/09, 64/09, 40/11 i 49/11
[34] Veterinarskoj komori i veterinarskim ambulantama prenijeta su sredstva u ukupnom iznosu od 202.922,36€.
[35] "Sl.list CG", br. 30/12, 48/15, 57/15, 52/16 i 43/18
[36] „Sl list CG“, br.6/19

Raspored po rješenjima Ministarstva finansija – Prenešena sredstva iznose 126.002.401,09€ i odnose se na povraćaj i preusmjere poreza.

Imajući u vidu da je način finansiranja JP „Morsko dobro“, Veterinarske komore i veterinarskih ambulanti, Fonda za zaštitu životne sredine doo, utvrđen i usklađen sa zakonima, predlaže se da nadležna ministarstva preispitaju postojeća zakonska rješenja i razmotre mogućnost da se navedena pravna lica, koja su dio sistema finansiranja po osnovu javnih prihoda, finansiraju kroz sistem budžeta Crne Gore.

2.3. Glavna knjiga trezora

Članom 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti utvrđeno je da je Glavna knjiga trezora osnovna knjiga dvojnog knjigovodstva, u kojoj se knjiže promjene stanja na kontima. U skladu sa članom 71 Zakona, Državni trezor vodi Glavnu knjigu trezora, dok je članom 64 Zakona utvrđeno da način vođenja računovodstva propisuje Ministarstvo finansija. Prilivi i odlivi sredstava evidentirani u Glavnoj knjizi trezora, sa početnim i krajnjim stanjem sredstava prikazani su u narednoj tabeli:

Tabela 11– Prilivi i i odlivi sredstava evidentirani u Glavnoj knjizi trezora

GLAVNA KNJIGA TREZORA			
Početno stanje	**545.139.024,28**	499.146.970,10	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca
Porezi	966.103.834,28	12.919.646,53	Ostala lična primanja
Doprinosi	531.020.571,39	39.928.689,12	Rashodi za materijal
Takse	10.636.442,85	74.245.955,29	Rashodi za usluge
Naknade	27.818.785,06	24.363.683,79	Rashodi za tekuće održavanje
Ostali prihodi	37.615.005,37	111.108.908,35	Kamate
Primici od prodaje imovine	8.547.250,96	11.369.604,80	Renta
Primici od otplate kredita	7.414.914,75	36.324.252,32	Subvencije
Donacije i transferi	57.919.486,82	48.608.155,51	Ostali izdaci
Pozajmice i krediti	1.352.168.389,01	80.479.287,56	Prava iz oblasti socijalne zaštite
		20.098.482,60	Sredstva za tehnološke viškove
		428.071.585,88	Prava iz oblasti PIO
		20.221.388,00	Ostala prava iz oblasti zdrav. zaštite
		9.808.224,46	Ostala prava iz oblasti zdrav.osiguranja
		281.248.902,50	Transferi inst., poj. nev. i javnom sektoru
		230.877.683,28	Kapitalni izdaci
		1.611.467,00	Pozajmice i krediti
		665.846.029,63	Otplata duga
		0,00	Otplata garancija
		18.775.484,70	Otplata obaveza iz prethodnog perioda
		116.413.709,20	Rezerve
Ukupni prilivi	**2.999.244.680,49**	**2.731.468.110,62**	**Ukupni odlivi**
Ukupni priliv + p/s	**3.544.383.704,77**	**812.915.594,15**	**Krajnje stanje sredstava**

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[37] – Državni trezor **nije** u potpunosti uskladilo vođenje Glavne knjige trezora sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[38] kroz sistem Glavne knjige trezora **nije** u cjelosti obezbijedilo evidenciju stanja finansijske imovine (klasa1), kao ni evidenciju obaveza (klasa2) u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Gotovina na početku obračunskog perioda iskazana je u iznosu od 545.139.024,28€, a na kraju u iznosu od 812.915.594,15€. Ukupno iskazani primici i izdaci evidentirani u Glavnoj knjizi trezora odgovaraju primicima i izdacima iskazanim u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da u cjelosti uskladi vođenje Glavne knjige trezora sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja kroz sistem Glavne knjige trezora treba da obezbijedi potpunu evidenciju stanja finansijske imovine (klasa 1) i evidenciju obaveza (klasa 2).

[37] pravni sljedbenik Ministarstva finansija
[38] Isto kao 37

2.4. Izvještaj o neizmirenim obavezama

Ukupne nekonsolidovane obaveze korisnika centralnog budžeta Crne Gore na 31.12.2019. godine, iznose 242.693.212,08€. Nakon konsolidacije obaveza u iznosu od 120.456.585,27€, konsolidovane ukupne obaveze na 31.12.2019. godine iznose 122.236.626,81€. Ukupno prikazane nekonsolidovane obaveze budžeta na 31.12.2020. godine iznose 252.546.482,51€. Konsolidacijom obaveza na nivou budžeta, isključene su obaveze u iznosu od 120.338.911,57€, tako da konsolidovane ukupne obaveze na 31.12.2020. godine iznose 132.207.570,94€. Neto povećanje prikazanih konsolidovanih ukupnih obaveza u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu iznosi 9.970.944,14€ odnosno 8,16%. Uporedni prikaz ukupnih obaveza za 2019. i 2020. godinu dat je u narednoj tabeli:

Tabela 12 – Uporedni prikaz ukupnih obaveza za 2019. i 2020. godinu

redni broj	OPIS	Neizmirene obaveze 2019	Obaveze koje dospijevaju nakon 2019	Ukupne obaveze 2019	Neizmirene obaveze 2020	Obaveze koje dospijevaju nakon 2020	Ukupne obaveze 2020
1	**Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)**	**7.802.520,47**	**29.103.103,64**	**36.905.624,11**	**8.329.946,74**	**29.859.643,59**	**38.189.590,33**
1.1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	234.620,94	17.435,17	252.056,11	36.436,33	10.876,73	**47.313,06**
1.2	Obaveze za ostala lična primanja	138.302,71	9.164,02	147.466,73	148.423,33	10.917,51	**159.340,84**
1.3	Obaveze za ostale tekuće izdatke	7.429.596,82	29.076.504,45	36.506.101,27	8.145.087,08	29.837.849,35	**37.982.936,43**
2	**Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu**	**3.819.815,42**	**44.638.150,94**	**48.457.966,36**	**4.884.255,82**	**44.516.578,74**	**49.400.834,56**
3	**Obaveze za transfere institucijama, pojedincima i kreditima**	**7.736.597,20**	**17.187.579,57**	**24.924.176,77**	**14.383.724,97**	**13.487.448,40**	**27.871.173,37**
4	**Obaveze za kapitalne izdatke**	**1.070.814,06**	**10.752.820,36**	**11.823.634,42**	**7.072.729,52**	**9.487.487,38**	**16.560.216,90**
5	**Obaveze po pozajmicama i kreditima**						**0,00**
6	**Obaveze po osnovu otplate dugova**	**125.225,15**		**125.225,15**	**135.474,78**	**50.281,00**	**185.755,78**
7	**Obaveze iz rezervi**						
8	**Ukupno**	**20.554.972,30**	**101.681.654,51**	**122.236.626,81**	**34.806.131,83**	**97.401.439,11**	**132.207.570,94**

Neizmirene obaveze nakon konsolidacije na 31.12.2019. godine iznose 20.554.972,30€, dok neizmirene obaveze nakon konsolidacije iskazane u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu iznose 34.806.131,83€. Povećanje neizmirenih obaveza u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu iznosi 14.251.159,53€ ili 69,33%.

Stanje konsolidovanih neizmirenih obaveza koje dospijevaju u 2018, 2019. i 2020. godini, po ekonomskoj klasifikaciji dato je u narednoj tabeli:

Tabela 13 – Stanje konsolidovanih neizmirenih obaveza iskazano po ekonomskoj klasifikaciji u 2018, 2019 i 2020. godini

redni broj	OPIS	Neizmirene obaveze 2018	Neizmirene obaveze 2019	Neizmirene obaveze 2020
1	**Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)**	**7.568.329,16**	**7.802.520,47**	**8.329.946,74**
1.1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	126.903,42	234.620,94	36.436,33
1.2	Obaveze za ostala lična primanja	59.429,21	138.302,71	148.423,33
1.3	Obaveze za ostale tekuće izdatke	7.381.996,53	7.429.596,82	8.145.087,08
2	**Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu**	**2.164.941,41**	**3.819.815,42**	**4.884.255,82**
3	**Obaveze za transfere institucijama, pojedincima i kreditima**	**8.503.484,14**	**7.736.597,20**	**14.383.724,97**
4	**Obaveze za kapitalne izdatke**	**1.083.633,39**	**1.070.814,06**	**7.072.729,52**
5	**Obaveze po pozajmicama i kreditima**			
6	**Obaveze po osnovu otplate dugova**	**28.641,64**	**125.225,15**	**135.474,78**
7	**Obaveze iz rezervi**			
8	**Ukupno**	**19.349.029,74**	**20.554.972,30**	**34.806.131,83**

Najveći iznos neizmirenih obaveza na 31.12.2020. godine iskazale su potrošačke jedinice, i to: Fond za zdravstveno osiguranje iznos od 20.860.680,72€, Uprava javnih radova iznos od 5.292.395,79€, Uprava za saobraćaj iznos od 1.999.628,07€ i Ministarstvo rada i socijalnog staranja iznos od 1.982.402,43€.

Revizijom izvještaja o neizmirenim obavezama utvrđeno je da su:

- Ugovorene obaveze iznad nivoa sredstava odobrenih Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu su iznosile 567.376,02€ i to kod: Sudstva za ugovaranje nabavki kancelarijskog materijala i

naknada vijećima i komisijama za ocjenjivanje rada sudija u iznosu od 185.233,21€; Ministarstva odbrane za ugovaranje nabavki roba i usluga koje se odnose na materijal za zdravstvenu zaštitu i tekuće održavanje opreme u iznosu od 64.905,88€; Poreske uprave po osnovu obaveza za ugovorene usluge marketinške kampanje i tekućeg održavanja opreme u iznosu od 69.374,91€; Uprave za nekretnine po osnovu obaveza vezanih za službena putovanja i ugovorenih poštanskih usluga u iznosu od 189.430,00€; Ministarstva kulture za ugovaranje usluga nadzora za izvođenje radova i revizije glavnog projekta u iznosu od 10.887,19€; Uprave za kadrove za ugovaranje poštanskih usluga, usluga predavanja i naknada stručnim licima za učešće u komisijama za provjeru znanja, sposobnosti, kompetencija i vještina kandidata u iznosu od 47.544,83€.

- Obaveze prema Budžetu centralnog nivoa države, iskazane kod potrošačke jedinice Ministarstvo ekonomije u iznosu od 89.151,50€ (obaveze za reprezentaciju), nijesu umanjene prilikom konsolidacije obaveza potrošačkih jedinica.
- Obaveze Ministarstva ekonomije za reprezentaciju u iznosu od 79.870,50€, koje predstavljaju obaveze prethodne fiskalne godine, a koje su na kraju 2020. godine ostale neizmirene što nije u skladu sa članom 48 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[39] je dužno da prilikom konsolidacije obaveza potrošačkih jedinica izvrši umanjenje svih obaveza prema budžetu Crne Gore i umanji obaveze za reprezentaciju Ministarstva ekonomskog razvoja u iznosu od 89.151,50€.

Ministarstvo ekonomskog razvoja[40] je dužno da prioritetno izmiruje obaveze prethodnog perioda u skladu sa članom 48 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Potrošačke jedinice su dužne da u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, ugovaraju obaveze u granicama utvrđenim godišnjim zakonom o budžetu države.

Preporučuje se da sve potrošačke jedinice, prilikom planiranja budžeta, obezbijede usaglašeno stanje neizmirenih obaveza sa Zaštitnikom imovinsko- pravnih interesa Crne Gore i isto prezentiraju Ministarstvu finansija i socijalnog staranja.

2.4.1 Obaveze Fonda za zdravstveno osiguranje

Iskazane ukupne obaveze Fonda za zdravstveno osiguranje u 2020. godini iznose 48.365.407,55€, što je za 1.384.227,03€ ili 2,86% manje od iskazanih ukupnih obaveza u 2019. godini. U narednoj tabeli je dat uporedni prikaz obaveza Fonda za zdravstveno osiguranje za 2019. i 2020. godinu.

Tabela 14 – Obaveze Fonda za zdravstveno osiguranje

Eko. klas.	OPIS	Stanje konsolidovanih neizmirenih obaveza 2019. godine	Stanje konsolidovanih obaveza (nedospjelih) formiranih u 2019. godini dospjele za plaćanje nakon 31.12.2019. godine	Stanje konsolidovanih ukupnih obaveza 2019. godine	Stanje konsolidovanih neizmirenih obaveza 2020. godine	Stanje konsolidovanih obaveza (nedospjelih) formiranih u 2020. godini dospjele za plaćanje nakon 31.12.2020. godine	Stanje konsolidovanih ukupnih obaveza 2020. godine
4131	Administrativni materijal	125.864,93	94.059,11	**219.924,04**	110.250,78	68.472,71	**178.723,49**
4132	Materijal za zdravstvenu zaštitu	1.950.916,51	2.598.207,10	**4.549.123,61**	448.155,20	2.604.891,78	**3.053.046,98**
4134	Rashodi za energiju	593.663,34	583.720,51	**1.177.383,85**	332.466,61	336.022,15	**668.488,76**
4135	Rashodi za gorivo	96.737,01	214.821,51	**311.558,52**	121.208,39	151.553,5	**272.761,89**

[39] Pravni sljedbenik Ministarstva finansija
[40] Pravni sljedbenik Ministarstva ekonomije

4139	Ostali rashodi za materijal	499.204,69	235.710,21	**734.914,90**	448.152,31	303.017,89	**751.170,20**
4145	Usluge prevoza	143.439,11	9.000,00	**152.439,11**	126.621,36	0,00	**126.621,36**
4149	Ostale usluge	107.140,20	42.157,84	**149.298,04**	187.895,96	78.673,14	**266.569,10**
4153	Tekuće održavanje opreme	395.693,93	165.645,44	**561.339,37**	196.121,33	144.830,33	**340.951,66**
4196	Komunalne naknade	80.961,32	44.411,66	**125.372,98**	88.989,46	45..382,85	**134.372,31**
4241	Liječenje van Crne Gore	834.723,22	2.481.913,18	**3.316.636,40**	167.212,05	1737213,46	**1.904.425,51**
4251	Ortopedske sprave i pomagala	90.583,95	455.462,94	**546.046,89**	3.543,58	186.753,31	**190.296,89**
4252	Naknade za bolovanje preko 60 dana	2.763.198,18	357.894,20	**3.121.092,38**	4.611.878,70	525.580,6	**5.137.459,30**
4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu	7.024.053,51	17.053.054,43	**24.077.107,94**	13.750.457,13	12.6192.13,02	**26.369.670,15**
4415	Izdaci za opremu	97.694,68	9.690.231,72	**9.787.926,40**	7.875,98	8.506.735,79	**8.514.611,77**
4419	Ostali kapitalni izdaci	0,00	188.715,49	**188.715,49**	0,00	13.0315,88	**130.315,88**
	Obaveze za druge izdatke	426.864,67	303.890,00	**730.754,67**	259.851,88	66.070,42	**325.922,30**
	Ukupno	**15.230.739,25**	**34.518.895,34**	**49.749.634,59**	**20.860.680,72**	**27.504.726,83**	**48.365.407,55**

Najveće ukupne obaveze za 2020. godinu Fonda se odnose na: obaveze za ljekove i medicinska sredstva ZU "Montefarm" u iznosu od 22.687.289,13€, izdatke za opremu u iznosu od 8.514.611,77€, naknade za bolovanje preko 60 dana u iznosu od 5.137.459,30€, obaveze za ljekove i medicinska sredstva prema privatnim apotekama u iznosu od 3.546.872,02€ i materijal za zdravstvenu zaštitu u iznosu od 3.053.046,98€. Iskazane neizmirene obaveze Fonda za zdravstveno osiguranje u 2020. godini iznose 20.860.680,72€, što je za 5.629.941,48€, ili 26,99% više od iskazanih neizmirenih obaveza u 2019. godini.

2.5. Prekoračenje budžetske potrošnje

Revizijom je utvrđeno da je u 2020. godini budžetska potrošnja prekoračena u iznosu od 249.370.481,54€, kako je dato u narednoj tabeli:

Tabela 15 – Prekoračenje budžetske potrošnje

Opis	Iznos
Ukupan iznos prekoračenja	**249.370.481,54**
Dozvoljena prekoračenja	**249.309.269,60**
Dozvoljena prekoračenja - kamate	18.274.462,00
Dozvoljena prekoračenja - otplata glavnice duga i garancije	126.256.029,63
Dozvoljena prekoračenja - međunarodni ugovori (donacije, IPA sredstva, potrošnja finansirana iz kredita, kofinansiranje donacija i kreditnih ugovora, namjenskih sredstava)	103.713.837,13
Dozvoljena prekoračenja - izdaci finansirani prodajom državne imovine, pružanjem usluga i refundacijama kod Ministarstva odbrane	804.941,84
Dozvoljena prekoračenja - finansijska podrška opštini Danilovgrad	259.999,00
Prekoračenje po osnovu plaćanja transakcija označenih kao sudske presude	**61.211,94**
Nedozvoljeno prekoračenje	**0,00**

Od ukupno iskazanog prekoračenja budžetske potrošnje u iznosu od 249.370.481,54€, izdaci u iznosu od 249.309.269,60€ predstavljaju dozvoljena prekoračenja. Dozvoljena prekoračenja se odnose na: isplate kamata, otplate glavnice duga i garancija, finansijsku podršku opštinama, izdatke finansirane kroz realizaciju međunarodnih ugovora i izdatke finansirane prodajom državne imovine, pružanje usluga i refundacije u skladu sa članom 60 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i odredbama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu.[41]

Prekoračenja po osnovu plaćanja transakcija označenih kao sudske presude se odnose na prekoračenja ostvarena na poziciji 4630 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 61.211,94€ iz razloga što Ministarstvo finansija nije izvršilo preusmjeravanja u potrebnom iznosu, u skladu sa članom 7 stav 2 Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu.

Državna revizorska institucija skreće pažnju da je prekoračenje po osnovu plaćanja transakcija označenih kao sudske presude u odnosu na prethodnu godinu značajno smanjeno, ali je neophodno

[41] „Službeni list Crne Gore", br. 074/19 i 061/20

u cjelini realizovati preusmjerenja u skladu sa članom 7 stav 2 Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu.

3. GOTOVINSKI DEPOZITI

Gotovina iskazana u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu konfirmisana je na osnovu podataka i dokumentacije dostavljene od Ministarstva finansija i socijalnog staranja i izvoda otvorenih stavki (IOS) od Centralne banke i poslovnih banaka. Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu iskazano je stanje depozita na dan 31.12.2020. godine u iznosu od 812.915.595,41€ i 38.477,69 unci zlata po tržišnoj cijeni u iznosu od 59.521.523,45€, što ukupno iznosi 872.437.118,85€[42]. U narednoj tabeli dat je pregled stanja depozita na 31.12.2020. godine[43], i to:

Tabela 16 – Pregled stanja depozita na 31.12.2020.godine

Banke		Računi Ministarstva finansija	Računi državnih fondova	Neutrošena sredstva budžetskih korisnika	Ukupno
1.	Centralna banka Crne Gore	806.260.318,89			806.260.318,89
2.	Crnogorska komercijalna banka, OTP	145.358,34	202.905,82		348.264,16
3.	Podgorička banka, OTP group	3.569,84			3.569,84
4.	Prva banka Crne Gore	12.393,76			12.393,76
5.	Hipotekarna banka	5.005.024,82			5.005.024,82
6.	Neutrošena sredstva budžetskih korisnika			1.286.023,93	1.286.023,93
	Ukupno	**811.426.665,65**	**202.905,82**	**1.286.023,93**	**812.915.595,40**

Sredstva depozita na 31.12.2020. godine u iznosu od 812.915.595,41€ nalaze se na:

a) Računima Ministarstva finansija i socijalnog staranja[44] u iznosu od 811.426.665,65€ i to kod sljedećih banaka:

- **Centralne banke Crne Gore** u iznosu od 806.260.318,89€ i odnose se na:
  - Glavni račun državnog trezora broj 907-83001-19 u iznosu od 200.512.169,15€;
  - Račun za likvidnost broj 907-83101-10 u iznosu od 299.991.876,67€ koji se odnosi na oročene depozite Ministarstva finansija ostvarene emisijom EUROBOND obveznica;
  - Račun za likvidnost broj 907-83101-10 koji se odnosi na depozite po viđenju Ministarstva finansija, ostvaren emisijom EUROBOND obveznica u iznosu od 305.715.048,40€;
  - Odobreni avans – devizna štednja u iznosu od 41.224,67€.
- **Crnogorske komercijalne banke, OTP group** u iznosu od 145.358,34€ i odnose se na:
  - Obeštećenje PIO u iznosu od 104.165,25€;
  - Sredstva za isplatu stare devizne štednje u iznosu od 26.604,34€;
  - Sredstva za isplatu stare devizne štednje Dafiment i Jugoskandik banke u iznosu od 14.588,75€.
- **Podgoričke banke, OTP group** u iznosu od 3.569,84€ i odnose se na sredstva za isplatu stare devizne štednje.
- **Prve banke Crne Gore** u iznosu od 12.393,76€ na ime sredstava za isplatu stare devizne štednje u iznosu od 5.585,46€ i sredstava za isplatu stare devizne štednje Dafiment i Jugoskandik banke u iznosu od 6.808,30€.
- **Hipotekarne banke** u iznosu od 5.005.024,82€ na ime štednje sa oročenjem.

b) Računima/partijama državnih fondova u iznosu od 202.905,82€ i to kod sljedeće banke:

- **Crnogorske komercijalne banke, OTP group** i odnose se na:
  - **Fond PIO u iznosu od 126.662,85€** / kolateral. Deponovana novčana sredstva za odobrenje kredita radnicima Fonda PIO po Ugovoru o namjenskom depozitu zaključenom između Republičkog fonda penzijskog i invalidskog osiguranja (zaveden pod brojem 01-

[42] U Obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta za 2020. godinu na str. 195. ukazujemo na tehničku grešku gdje se konstatuje da je struktura depozita bez zlata po bankama: Centralna banka Crne Gore 865.781.842,34€, Crnogorska komercijalna banka 348.264,16€, Hipotekarna banka 5.005.024,82€, Societe Generale banka 3.569,84€ Prva banka 12.393,76€ i neutrošena sredstva budžetskih korisnika 1.286.023,93€. Revizijom je utvrđeno da je u ovaj iznos uključeno 38.477,69 unci zlata u vrijednosti od 59.521.523,45€.

[43] Struktura depozita je prikazana bez zlata

[44] Pravni sljedbenik Ministarstva finansija

3492/2 dana 11.08.2006. godine) i Crnogorske komercijalne banke (zaveden pod brojem 11729, dana 09.08.2006).

- **Fond za zdravstveno osiguranje** u iznosu od 46.242,97€ / kolateral. Deponovana novčana sredstva kao namjenski depozit po Ugovoru o oročenom depozitu zaključenom između Republičkog fonda za zdravstvo (zaveden pod brojem 03-1710 od 04.08.2004) i Crnogorske komercijalne banke (zaveden pod brojem 7127 od 03.08.2004) i Anex broj 1 Ugovora o oročenom depozitu broj 7127 od 03.08.2004 (zaveden kod Republičkog fonda pod brojem 3679 dana 20. novembra 2009. godine) i kod Crnogorske komercijalne banke (pod brojem 433 od 19.11.2009).
- **Fond za zdravstveno osiguranje** u iznosu od 30.000,00€ / kolateral. Novčana sredstva deponovana kao namjenski depozit po Ugovoru o oročenom depozitu, zaključenom između Republičkog fonda za zdravstvo (zaveden pod brojem 03 od 03.01.2007) i Crnogorske komercijalne banke (zaveden pod brojem 01-18, dana 11.01.2007) i tri Aneksa ugovora.

c) Neutrošena sredstva budžetskih korisnika iznose 1.286.023,93€, a odnose se na:

- Depoziti Ambasada u iznosu od 531.206,74€ koji su evidentirani rješenjima Ministarstva finansija i predstavljaju primitak.
- Sredstva u iznosu od 675.316,71€, koja se odnose na neutrošena sredstva nakon isteka fiskalne godine i to kod: Ministarstva vanjskih poslova 464.642,01€, Zavoda za školstvo 15,91€, Fonda rada 2.530,85€, Ministarstva održivog razvoja i turizma 1.397,68€, Ministarstva zdravlja 3.721,99€, Centra savremene umjetnosti 1.706,27€, Ispitnog centra 9,88€, Uprave za dijasporu 30,00€, Uprave carina 10,00€, JU Filmskog centra 4.442,86€, Ministarstva nauke 642,78€, Kraljevskog pozorišta "Zetski dom" 4.354,22€, Centra za očuvanje i razvoj kulture manjina 7,01€, Agencije za nacionalnu bezbjednost 8,20€, Nacionalne turističke organizacije 189.767,85€, Biblioteke za slijepe Crne Gore 603,57€, Prirodnjačkog muzeja 842,38€, Ministarstva kulture 41,36€, Crnogorskog narodnog pozorišta 541,89€. Sredstva su evidentirana kao gotovinski depozit na osnovu rješenja Ministarstva finansija i istovremeno stornirana kao izdatak za 2020. godinu.
- Sredstva u iznosu od 79.500,48€ evidentirana na osnovu Rješenja Ministarstva finansija, a odnose se na primitke od otplate kredita Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća.

Utvrđeno stanje sredstava[45] na računima/partijama kod Centralne banke Crne Gore i poslovnih banaka na 31.12.2020. godine, prikazano na osnovu raspoložive dokumentacije i potpisanih i ovjerenih IOS-a, koji su otvoreni na PIB Ministarstva finansija i PIB potrošačkih jedinica, dato je u narednoj tabeli:

Tabela 17 – Sredstva na računima/partijama kod Centralne banke Crne Gore i poslovnih banaka na 31.12.2020. godine

Banka	Sredstva na računima na 31.12.2020. godine			Iskazano u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu		
	PIB Ministarstva finansija	PIB Potrošačke jedinice	Ukupno	Iskazani depoziti	Iskazana gotovina koja ne ulazi u sastav depozita	Iskazano u Predlogu Zakona o završnom računu Budžeta CG za 2020. godinu
Centralna banka Crne Gore	843.853.054,30		843.853.054,30	806.260.318,90	**37.592.732,40**	**3,00**
Crnogorska Komercijalna banka OTP	14.969.810,64	11.541.936,12	26.511.746,76	348.264,16	**22.821.907,72**	**3.341.574,88**
NLB Montenegro banka	12.486.672,01	1.687.495,34	14.174.167,35		**5.661.866,50**	**8.512.300,85**
Prva Banka CG	18.353.258,04	2.032.400,26	20.385.658,30	12.393,76	**16.761.935,18**	**3.611.329,36**
Erste Banka	8.199.086,18	96.324,24	8.295.410,42		**6.012.241,57**	**2.283.168,85**
Podgorička banka OTP	5.800.302,46	5.958.936,45	11.759.238,91	3.569,84	**6.147.509,88**	**5.608.159,19**
Komercijalna banka AD Podgorica	334.525,35	137,77	334.663,12		**137,77**	**334.525,35**
Addiko Banka	1.307.804,19		1.307.804,19			**1.307.804,19**
Hipotekarna banka	5.055.823,23	2.526.545,53	7.582.368,76	5.005.024,82	**2.577.343,94**	
Lovćen banka	1.333.798,83		1.333.798,83			**1.333.798,83**
TOTAL	**911.694.135,23**	**23.843.775,71**	**935.537.910,94**[46]	**811.629.571,48**[47]	**97.575.674,96**	**26.332.664,50**

[45] Stanje utvrđeno nalazima revizije

[46] Iznos od 1.286.023,93€ iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu kao neutrošena sredstva budžetskih korisnika, nije uzet u obzir jer nije bilo moguće pouzdano utvrditi na koje račune i kod kojih banaka su se sredstva nalazila na 31.12.2020. godine

[47] Isto kao 46.

Sredstva na državnim računima/partijama, koje banke iskazuju kao otvorene stavke (na kontima klase 2) u korist Ministarstva finansija uključujući i stanja sredstava kod potrošačkih jedinica na dan 31.12.2020. godine iznosi 935.537.910,94€[48] (i sredstva iskazana u valutama: 109.099,10 USD i 28.815,66 CHF), i to:

- Stanje sredstava na računima/partijama koji su otvoreni na PIB Ministarstva finansija na 31.12.2020. godine iznosi 911.694.135,23€ (i sredstva iskazana u valutama: 7.085 USD i 28.815,66 CHF).
- Stanje sredstava na računima/partijama koji su otvoreni na PIB potrošačkih jedinica na 31.12.2020. godine iznosi 23.843.775,71€ (i sredstva iskazana u valuti 102.014,10 USD).

U obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu iskazana su sredstva koja nisu u sastavu depozita u ukupnom iznosu od 97.575.674,96€ i odnose se na: sredstva na računima/partijama Ministarstva finansija i potrošačkih jedinica budžetskih korisnika u iznosu od 55.409.443,08€ (i sredstva iskazana u valutama i to: 102.194,86 USD; 26.513,00CHF), sredstva iz donacija i IPA fondova u iznosu od 31.052.934,67€ (i sredstva iskazana u valutama i to: 6.904,24 USD i 2.302,66CHF) i sredstva kredita u iznosu od 11.113.297,21€, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 18 – Sredstva iskazana u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta koja ne ulaze u sastav depozita

Banka	Iskazana gotovina koja ne ulazi u sastav depozita u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu				Ukupno
	PIB Ministarstva finansija	PIB Potrošačke jedinice	Računi Donacija/IPA	Računi kredita	
Centralna banka Crne Gore	16.735.147,86		20.805.632,30	51.952,24	**37.592.732,40**
Crnogorska Komercijalna banka OTP	2.638.801,18	11.541.936,12	5.260.475,62	3.380.694,80	**22.821.907,72**
NLB Montenegro banka	171.838,75	1.687.495,34	3.802.532,41		**5.661.866,50**
Prva Banka CG	12.019.879,58	2.032.400,26	944.922,50	1.764.732,84	**16.761.935,18**
Erste Banka		96.324,24		5.915.917,33	**6.012.241,57**
Podgorička banka OTP		5.958.936,45	188.573,43		**6.147.509,88**
Komercijalna banka AD Podgorica		137,77			**137,77**
Addiko Banka					
Hipotekarna banka		2.526.545,53	50.798,41		**2.577.343,94**
Lovćen banka					
TOTAL	**31.565.667,37**	**23.843.775,71**	**31.052.934,67**	**11.113.297,21**	**97.575.674,96**

U procesu revizije utvrđeno je da sredstva u iznosu od 26.332.664,50€ nijesu iskazana u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, kako je dato u sljedećoj tabeli:

Tabela 19 – Sredstva koja nijesu iskazana u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu

Banka	Sredstva koja nijesu iskazana u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta za 2020. godinu	Računi na PIB Ministarstva finansija	Sredstva za Projekat 1000+ stanova
Centralna banka Crne Gore	3,00	3,00	
Crnogorska Komercijalna banka OTP	3.341.574,88		3.341.574,88
NLB Montenegro banka	8.512.300,85		8.512.300,85
Prva Banka CG	3.611.329,36	2.998.443,00	612.886,36
Erste Banka	2.283.168,85		2.283.168,85
Podgorička banka OTP	5.608.159,19		5.608.159,19
Komercijalna banka AD Podgorica	334.525,35		334.525,35
Addiko Banka	1.307.804,19		1.307.804,19
Hipotekarna banka			
Lovćen banka	1.333.798,83		1.333.798,83
TOTAL	**26.332.664,50**	**2.998.446,00**	**23.334.218,50**

[48] Isto kao 46.

U procesu revizije identifikovan je račun na PIB Ministarstva finansija, koji se kod Prve banke Crne Gore vodi na kontu 234610, broj računa: 0443200006169, opis – Depozit/Vlada RCG – kamatonosni - iznos na 31.12.2020. godine 2.998.443,00€, a na osnovu informacija obostrano potpisanog i potvrđenog IOS-a koji **nije** iskazan u evidenciji Ministarstva finansija i socijalnog staranja. Navedena sredstva se odnose na:

- Sredstva u iznosu od 2.998.446,00€ koja se nalaze na računima otvorenim na PIB Ministarstva finansija;
- sredstva za realizaciju Projekta „1000+ stanova“ u iznosu od 23.334.218,50€, koja su prenošena poslovnim bankama iz kreditnih sredstava Banke za razvoj Savjeta Evrope, shodno Okvirnom ugovoru o zajmu sa Vladom Crne Gore – Ministarstvom finansija, a u skladu sa sporazumima o poslovnoj saradnji potpisanim sa komercijalnim bankama koje učestvuju u Projektu. Ugovori o saradnji na sprovođenju Projekta „1000+stanova“ zaključeni su između Vlade Crne Gore (Ministarstva finansija[49]) i Ministarstva održivog razvoja i turizma[50] sa komercijalnim bankama. U skladu sa zaključenim ugovorima sredstva poslovnim bankama prenošena su u 2011, 2016, 2017, 2019. i 2020. godini.

Račun Abu Dabi fonda, otvoren za projekat Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, kod Prve banke Crne Gore nije otvoren u skladu sa članom 10 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, što je utvrđeno uvidom u dostavljenu dokumentaciju o otvaranju računa i isti se ne nalazi u evidenciji MInistarstva finansija i socijalnog staranja.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja trebalo bi da u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore prikaže sredstva koja se nalaze na računima kod Centralne banke i računima kod poslovnih banaka na kraju obračunskog perioda, kao i njihovu namjenu u cilju transparentnog korišćenja navedenih sredstava.

4. ZAVRŠNI PORESKI RAČUN

Revizijom Završnog poreskog računa za 2020. godinu provjeravana je računska tačnost podataka iskazanih u poreskom knjigovodstvu. **Početno stanje** na računima klase 3 i klase 7 na dan 01.01.2020. godine dato je u narednoj tabeli:

Stanje na 01.01.2020. godine iskazano je u narednoj tabeli[51]:

Tabela 20 – Početno stanje na 01.01.2020. godine

1.1.2020	Porezi	Doprinosi	Takse	Naknade	Ostali prihodi	Ostalo	Ukupno
3-Dug	328.684.938,14	229.010.283,96	719.364,06	23.780.210,39	29.433.937,07	7.452.003,20	**619.080.736,82**
3-Pot	394.311.609,35	73.692.985,35	211.637,06	18.178.815,57	1.695.751,05	317.952,18	**488.408.750,56**
7-Dug	222.453.355,26	73.730.365,98	134.511,92	23.898.997,87	849.944,28	12.585.718,59	**333.652.893,90**
7-Pot	212.541.173,96	170.700.036,58	642.238,92	27.725.085,75	29.905.560,19	22.810.784,76	**464.324.880,16**

Bilansne pozicije navedene pod stavkom “Ostalo” u iznosu od 7.452.003,20€ za svoja sintetička konta nemaju odgovarajući kod ekonomske klasifikacije prihoda u Glavnoj knjizi trezora, kao ni uplatne račune, a odnose se na: posebni porez na promet proizvoda, dodatni porez na promet roba i usluga, porez na dodatu vrijednost pri uvozu čija se naplata vršila preko uplatnog računa – 845, reprogram iz 2004. godine, poreze i doprinose od samostalne djelatnosti.

[49] Pravni sljedbenik Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
[50] Pravni sljedbenik Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
[51] Početno stanje 01.01.2020. godine odstupa od konačnog stanja 2019. godine i to kod klase 3 - Duguje (iznos 1.759,86€), kao i kod klase 7 - Potražuje (iznos 1.759,86€).

Početno stanje poreskih potraživanja (klasa 3) iskazano je u iznosu od 619.080.736,82€, dok je početno stanje preplate po osnovu poreskih potraživanja iznosilo 488.408.750,56€.

Početno knjigovodstveno stanje poreskog duga ne predstavlja stvarni iznos potraživanja, ili preplate na navedeni datum iz razloga:

- Nesređene evidencije na analitičkim računima državnih organa te nije moguće sa sigurnošću utvrditi koliki je njihov iznos duga ili preplate;
- Evidentirani dug 'Reprograma' iz 2004. godine prikazan na kontima poreske grupe 371 i 319 koji za svoja sintetička konta ne posjeduju kod ekonomske klasifikacije prihoda u GRT, već se uplata vrši direktno na GRT van sistema Poreske uprave, a koji je zastarao i za koji postoji velika vjerovatnoća da će se u daljem postupku otpisati;
- Zbog nerealizovanih odloženih plaćanja po rješenjima Ministarstva finansija i rješenja o preusmjeru sredstava koja čekaju realizaciju kojom će se, za njihov iznos, dug umanjiti;
- Odložene obaveze crnogorskih opština za koje u analitičkim karticama nije pomjerena ročnost te je dug koji dospijeva u budućem periodu evidentiran kao dospjeli dug, pri čemu se dug i naplata u analitičkim karticama ovih poreskih obveznika prate vanbilansno;
- Neproknjižena ukinuta rješenja o reprogramu.

Promet na računima klase 3, 1 i 7 u periodu od 02.01.2020. godine do 31.12.2020. godine prikazan je u narednoj tabeli:

Tabela 21 – Promet računa po klasama za period 02.01. do 31.12.2020. godine

02.01.2020-31.12.2020	Porezi	Doprinosi	Porezi i doprinosi (novi sistem)	Takse	Naknade	Ostali prihodi	Ostalo	Ukupno
3-Dug	415.941.089,09	548.571.621,39		24.224,01	27.992.583,60	4.267.019,67	248.007,44	**997.044.545,20**
3-Pot	379.269.451,28	520.186.382,20	13.926.112,45	59.648,94	32.343.577,92	289.124,40	71,44	**946.074.368,63**
1-Dug								**946.074.368,63**
1-Pot								**946.074.368,63**
7-Dug	382.381.679,09	531.017.809,40		59.648,94	32.343.577,92	271.581,84	71,44	**946.074.368,63**
7-Pot	415.941.089,09	548.571.621,39		24.224,01	27.992.583,60	4.267.019,67	248.007,44	**997.044.545,20**

Evidencija prometa u poreskom knjigovodstvu je usklađena sa Pravilnikom o poreskom knjigovodstvu. Promet na dugovnoj strani klase 3 u iznosu od 997.044.545,20€ odgovara prometu na potražnoj strani klase 7. Promet potražne strane klase 3 iskazan u iznosu od 946.074.368,63€ odgovara prometu na dugovnoj strani klase 1, koliko iznosi i promet potražne strane klase 1 koja odgovara dugovnoj strani klase 7.
Stanje na računima klase 3 i klase 7 na dan 01.01.2021. godine dato je u narednoj tabeli i to:

Tabela 22 – Stanje na 01.01.2021. godine

1.1.2021	Porezi	Doprinosi	Porezi i doprinosi (novi sistem)	Takse	Naknade	Ostali prihodi	Ostalo	Ukupno
3-Dug	346.951.734,68	256.060.413,56		681.764,96	24.987.047,59	33.446.480,80	7.670.211,49	**669.797.653,08**
3-Pot	299.996.645,57	72.355.216,66	89.836.234,96	209.462,89	23.736.647,09	1.733.058,61	288.224,47	**488.155.490,25**
7-Dug	207.303.370,56	69.711.113,06		150.616,04	29.551.429,37	562.583,24	4.453.910,12	**311.733.022,39**
7-Pot	230.950.599,26	184.234.595,65		622.918,11	29.026.522,93	33.613.636,98	14.926.912,29	**493.375.185,22**

Konačno knjigovodstveno stanje poreskog potraživanja (Klasa 3) iznosi 669.797.653,08€, dok knjigovodstveno stanje preplate po osnovu poreskog potraživanja iznosi 488.155.490,25€.

Poreska uprava **nije** izvršila knjiženje 418 ukidnih rješenja i time su ukupna potraživanja prema obveznicima u Poreskom informacionom sistemu umanjena za iznos od 2.566.762,79€, što nije u skladu sa članom 11 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu.[52]

U cilju iskazivanja tačnog stanja poreskog duga potrebno je da Uprava prihoda i carina[53] evidentira rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja, kao i da se u završnom poreskom računu prezentuju dodatne informacije sa detaljnim obrazloženjem vezanim za reprogram.

Potrebno je da Uprava prihoda i carina[54] nastavi sa sprovođenjem aktivnosti kako bi se utvrdilo stvarno stanje poreskog duga kod državnih organa.

4.1. Reprogram poreskog potraživanja

U skladu sa Zakonom o reprogramu poreskog potraživanja izvršeno je odlaganje naplate dospjelih poreskih potraživanja kod 7064 poreska obveznika, kod kojih glavnica reprogramiranih potraživanja iznosi 162.122.865,41€. Od 7064 donešenih rješenja o reprogramu poreskih potraživanja 6749 rješenja o reprogramu poreskih potraživanja je evidentirano u poreskom informacionom sistemu ili 150.923.729,17€ poreskog potraživanja, dok 315 rješenja o reprogramu poreskih potraživanja nije evidentirano u poreskom informacionom sistemu ili 11.199.136,24€ poreskog potraživanja. U 2020. godini dospjela reprogramirana poreska potraživanja su iznosila 36.709.525,76€, a naplaćeno 13.269.081,35€, kako je dato u sljedećoj tabeli:

Tabela 23 – Reprogramirana poreska potraživanja

Reprogram	Dospjelo do 2020. godine	Naplaćeno do 2020. godine	Dospjelo 2020. godine	Naplaćeno 2020. godine	Dospjelo ukupno	Naplaćeno ukupno
Realizovana rješenja	74.070.726,15	57.559.252,21	35.583.677,64	13.047.833,38	**109.654.403,79**	**70.607.085,59**
Nerealizovana rješenja	5.571.716,10	4.843.018,10	1.125.848,12	221.247,97	**6.697.564,22**	**5.064.266,07**
Ukupno	**79.642.442,25**	**62.402.270,31**	**36.709.525,76**	**13.269.081,35**	**116.351.968,01**	**75.671.351,66**

Od početka sprovođenja reprograma poreskog potraživanja do 31.12.2020. godine ukupno dospjelo 116.351.968,01€, a naplaćeno 75.671.351,66€. **Zbog nekompletne evidencije, nije se mogla utvrditi vrsta naplaćenih prihoda kod nerealizovanih rješenja.** U sledećoj tabeli su prikazani naplaćeni prihodi po osnovu reprograma poreskih potraživanja:

Tabela 24 – Prihodi naplaćeni po osnovu reprograma poreskih potraživanja

Vrsta prihoda - naplata	2017	2018	2019	2020	Ukupno
Ukupno realizovana (I)	**22.620.547,07**	**22.717.579,41**	**12.221.125,73**	**13.047.833,35**	**70.607.085,59**
Porez na dohodak fizičkih lica	320.089,66	1.016.717,43	1.044.870,38	2.811.018,59	5.192.696,06
Porez na dobit pravnih lica	204.236,37	516.430,82	647.337,35	317.091,70	1.685.096,24
Porez na promet nepokretnosti	824.502,88	805.949,34	542.955,23	152.246,74	2.325.654,19
Porez na dodatu vrijednost	834.931,16	1.671.584,11	2.675.074,88	1.787.880,72	6.969.470,87
Doprinos za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje	19.468.907,49	15.329.693,30	1.343.204,26	1.881.766,22	38.023.571,27
Doprinos za obavezno zdravstveno osiguranje	796.109,76	2.941.138,79	5.798.470,08	5.184.662,02	14.720.380,65
Doprinos za osiguranje za slučaj nezaposlenosti i doprinosi Fondu rada	37.519,75	147.235,22	136.592,21	493.877,79	815.224,97
Naknade	134.250,00	288.830,41	32.621,36	419.289,57	874.991,34
Ukupno nerealizovana (II)	**1.295.271,10**	**2.270.673,64**	**1.277.073,36**	**221.247,97**	**5.064.266,07**
Ukupno (I+II)	**23.915.818,17**	**24.988.253,05**	**13.498.199,09**	**13.269.081,32**	**75.671.351,66**

[52] Na osnovu podataka preuzetih od Poreske uprave, iznos od 2.566.762,79€ predstavlja glavnicu reprogramiranog duga, dok se kamata automatski obračunava nakon evidencije ukidnog rješenja u poreskom informacionom sistemu.
[53] Pravni sljedbenik Poreske uprave
[54] Pravni sljedbenik Poreske uprave

Poreska uprava je do 31.12.2020. godine donijela 2020 rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja (u daljem tekstu: ukidna rješenja). U 2020. godini Poreska uprava je donijela 117 ukidnih rješenja. Od ukupnog broja donijetih ukidnih rješenja Poreska uprava je sprovela 1555 rješenja u poreski informacioni sistem, dok 465 ukidnih rješenja **nije** evidentirano u poreskom informacionom sistemu. Ukupan broj neevidentiranih ukidnih rješenja koja nisu dospjela za izvršenje je 47.

5. PRIMICI BUDŽETA

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu primici su planirani u iznosu 2.160.360.284,15€, dok su Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu planirani u iznosu od 2.042.479.206,80€. Primici iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu iznose 2.999.244.680,49€, ili 46,84% veći su od planiranih, odnosno za 3,26% su veći od ostvarenih primitaka u 2019. godini, koji su iznosili 2.904.508.994,51€. Primici budžeta iskazani u skladu sa članom 5 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, za period od 2015. godine do 2020. godine, dati su u narednoj tabeli i to:

Tabela 25 – Primici budžeta iskazani po godinama[55]

Ekonomska klasifikacija		Primici budžeta Crne Gore					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
71	Tekući prihodi	1.311.814.833,66	1.470.808.839,11	1.534.411.996,24	1.708.022.927,05	1.838.734.728,98	1.573.194.638,95
72	Primici od prodaje imovine	7.843.144,35	4.219.567,51	6.191.115,23	15.749.081,71	4.278.082,92	8.547.250,96
73	Primici od otplate kredita	7.021.877,49	4.662.620,91	6.580.211,88	11.285.945,10	8.269.563,31	7.414.914,75
74	Donacije i transferi	7.132.855,39	11.579.771,22	25.281.469,76	26.709.414,99	38.208.325,87	57.919.486,82
75	Pozajmice i krediti	828.578.309,03	649.560.576,06	612.839.852,38	1.123.373.439,12	1.015.018.293,43	1.352.168.389,01
	Ukupno	**2.162.391.019,92**	**2.140.831.374,81**	**2.185.304.645,49**	**2.885.140.807,97**	**2.904.508.994,51**	**2.999.244.680,49**

Struktura naplate po prihodnim jedinicama odgovara iznosima iskazanim u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 26 – Struktura prihoda po prihodnim jedinicama

E.K.	Opis	Poreska uprava	Uprava carina	Ministarstvo unutrašnjih poslova	Uprava policije	Ministarstvo finansija i druge prihodne jedinice	Ukupno
7	**Primici**	**972.851.855,33**	**536.747.369,45**	**7.388.962,23**	**3.758.429,54**	**1.478.498.063,94**	**2.999.244.680,49**
71+73	**Izvorni prihodi**	**972.851.855,33**	**536.747.369,45**	**7.388.962,23**	**3.758.429,54**	**59.862.937,15**	**1.580.609.553,70**
71	**Tekući prihodi**	**972.851.855,33**	**536.747.369,45**	**7.388.962,23**	**3.758.429,54**	**52.448.022,40**	**1.573.194.638,95**
711	Porezi	429.464.760,44	536.639.073,84				**966.103.834,28**
712	Doprinosi	531.020.571,39					**531.020.571,39**
713	Takse	59.648,94	52.142,24	2.816.657,09	80.113,80	7.627.880,78	**10.636.442,85**
714	Naknade	12.034.991,00		117.120,65		15.666.673,41	**27.818.785,06**
715	Ostali prihodi	271.883,56	56.153,37	4.455.184,49	3.678.315,74	29.153.468,21	**37.615.005,37**
72	**Primici od prodaje imovine**					**8.547.250,96**	**8.547.250,96**
73	**Primici od otplate kredita**					**7.414.914,75**	**7.414.914,75**
74	**Donacije i transferi**					**57.919.486,82**	**57.919.486,82**
75	**Pozajmice i krediti**					**1.352.168.389,01**	**1.352.168.389,01**

Prema podacima iskazanim u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu tekući prihodi su ostvareni u iznosu 1.573.194.638,95€ i to: porezi u iznosu od 966.103.834,28€, doprinosi u iznosu od 531.020.571,39€, takse u iznosu od 10.636.442,85€, naknade u iznosu od 27.818.785,06€ i ostali prihodi u iznosu od 37.615.005,37€.

5.1. Tekući prihodi

Naplata tekućih prihoda vrši se preko uplatnih računa otvorenih u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda. Prenos sredstava vrši se na osnovu prihodnih izjava, kroz prihodni model u naplatnim

[55] Podaci uzeti iz Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore u periodu od 2015-2020. godine

institucijama, a za naplatu prihoda preko računa 832 prihodnu izjavu sačinjava Direktorat državnog trezora. Na bazi prihodnih izjava vrši se raspodjela prihoda i prenos sredstava na Glavni račun državnog trezora. Pored navedenog, tekući prihodi obezbijeđeni su i kroz direktne uplate na Glavni račun državnog trezora i naplate po osnovu rješenja Ministarstva finansija. Revizijom tekućih prihoda obuhvaćeni su ostali prihodi evidentirani na računima grupe 715, koji su u 2020. godini ostvareni u iznosu od 37.615.005,37€, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 27 – Ostali prihodi u skladu sa načinom prikupljanja prihoda

Eko kod		Naziv eko koda (sintetika)	Prihodni model	Rjesenja	Direktna uplata na Glavni racun	Ukupno
715	7151	Prihodi od kapitala	10.754.074,77	475.200,00	2.094.250,12	13.323.524,89
	7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	10.848.241,77			10.848.241,77
	7153	Prihodi koje organi ostvaruju vršenjem svoje djelatnosti	2.361.878,91			2.361.878,91
	7155	Ostali prihodi	7.913.245,86		3.168.113,94	11.081.359,80
		Ukupno	**31.877.441,31**	**475.200,00**	**5.262.364,06**	**37.615.005,37**

Prihodi u iznosu od 31.877.441,31€ naplaćeni su preko uplatnih računa u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda. Prilivi sredstava u iznosu od 475.200,00€ evidentirani su na osnovu rješenja Ministarstva finansija, dok su prilivi u iznosu 5.262.364,06€ evidentirani na osnovu izvoda Glavnog računa državnog trezora.

Prihodi od kapitala (7151) su ostvareni u iznosu od 13.323.524,89€. U procesu revizije utvrđeno je da:

- iznos od 95.268,57€ je uplaćen, preko uplatnog računa 832-193-06 – Prihodi od akcija i udjela u dobiti pravnih lica (dividenda) – Fond penzijsko i invalidskog osiguranja od strane „Luke Kotor“ ad po osnovu raspodjele dividende;
- iznos od 475.200,00€ se odnosi na uplatu izvršenu na obračunski račun CBCG br: 907-92001-82 po osnovu pripadajućeg dijela dobiti po završnom računu CBCG za 2019. godinu.

Prihodi koje organi ostvaruju vršenjem sopstvene djelatnosti (7153) su ostvareni u iznosu od 2.361.878,91€. U procesu revizije utvrđeno je da su prilivi u iznosu od 148.423,72€ naplaćeni preko uplatnog računa 832-2030-24 - Prihodi od isprava i pregleda čamaca – Uprave pomorske sigurnosti, prilivi u iznosu od 315.057,22€ naplaćeni preko uplatnog računa 832-2031-21 - Prihodi od isprava i pregleda čamaca – Ministarstva saobraćaja i pomorstva, dok je iznos od 387.440,47€ naplaćen preko uplatnog računa 832-975-85 – Prihodi od ispitivanja mjerila, etalona i uzoraka referentnih materijala i kontrole predmeta od dragocjenih metala – Zavod za metrologiju.

Utvrđeni prilivi u iznosu od 850.921,41€, evidentirani su na grupu računa 715 – Ostali prihodi, odnose se na naknade i trebalo ih je evidentirati na grupu računa 714 - Naknade, u skladu sa zakonima i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Ostali prihodi (7155) su ostvareni u iznosu od 11.081.359,80€. Priliv u iznosu od 7.913.245,86€ je naplaćen preko uplatnih računa, a priliv u iznosu od 3.168.113,94€ su direktne uplate na Glavni račun državnog trezora, koje su na osnovu bančinih izvoda i rješenja Ministarstva finansija evidentirane u Glavnoj knjizi trezora. U postupku revizije je utvrđeno da:

- Priliv u iznosu od 1.200.000,00€ se odnosi na uplatu od strane Nacionalnog koordinacionog tijela u cilju nabavke medicinske opreme za potrebe opštih bolnica Nikšić, Berane i Bar shodno Zaključcima Vlade. Navedena uplata predstavlja donaciju Nacionalnog koordinacionog tijela, **te je ista trebala biti evidentirana na grupu računa 741 – Donacije**;
- Priliv u iznosu od 881.524,14€ predstavlja priliv ostvaren na računu 832-192-09 - Ostali prihodi Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore – Fond za zdravstveno osiguranje i odnosi se na povraćaj sredstava za liječenje;

- Priliv u iznosu od 794.343,13€ predstavlja priliv na račun Ministarstva finansija i odnosi se na prihod po konvencijama iz oblasti intelektualne svojine po osnovu primjene Madridskog aranžmana o međunarodnom registrovanju žigova.

Prilivi u iznosu od 4.395.898,61€ ostvareni preko više evidencionih/uplatnih računa Ministarstva unutrašnjih poslova – U procesu revizije kontrolisani su prihodi od izdavanja isprava, i to: izdavanje pasoša u iznosu od 410.457,55€ i ličnih karata u iznosu od 1.887.114,07€.

Utvrđeni prilivi u iznosu od 2.297.571,62€, evidentirani su na grupu računa 715 – Ostali prihodi, odnose se na naknade i trebalo ih je evidentirati na grupu računa 714 – Naknade, u skladu sa zakonima i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Priliv u iznosu od 172.941,78€ ostvaren preko računa 832-195-97 – Prihodi od pretplate penzija - Fond penzijsko invalidskog osiguranja Crne Gore – Revizijom je utvrđeno da se prilivi na navedenom računu odnose na povraćaje sredstava zbog korekcije već izvršenih isplata po osnovu prava iz oblasti penzionog i invalidskog osiguranja u tekućoj godini i ranijim godinama.

Priliv u iznosu od 414.010,32€ ostvaren preko računa 832-203-73 - Prihodi po osnovu konvencija o socijalnom osiguranju - Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore. Revizijom je utvrđeno da se navedeni priliv odnosi na prihode po osnovu ponovnog određivanja penzija u skladu sa medjunarodnim sporazumima o socijalnom osiguranju u ukupnom iznosu od 360.260,28€ i na prihode po osnovu povraćaja ino - penzija u iznosu od 53.750,04€.

Priliv u iznosu od 94.598,14€ ostvaren preko računa 832-183-36 Prihodi po osnovu konvencija – Fond za zdravstveno osiguranje se odnosi na uplatu Zavoda za zdravstveno osiguranje Slovenije na ime stvarnih troškova za osiguranje zdravstvene zaštite njihovih osiguranika u Crnoj Gori i Zavoda za zdravstveno osiguranje i reosiguranje BiH.[56]

Prihodi naplaćeni preko transakcionih računa otvorenih u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda nijesu u svim slučajevima evidentirani u Glavnoj knjizi trezora u skladu sa odgovarajućom budžetskom klasifikacijom. Iznos priliva koji nijesu evidentirani u skladu sa budžetskom klasifikacijom je 3.148.493,03€, i isti je evidentiran na grupu računa 715 – Ostali prihodi, od čega je iznos od 3.148.493,03€ trebalo evidentirati na grupu računa 714 – Naknade. Isto tako iznos od 1.200.000,00€ evidentiran na grupu računa 715 – Ostali prihodi trebalo je evidentirati na grupu računa 741 – Donacije.

Potrošačke jedinice koje vrše naplatu prihoda dužne su se pridržavati tačke 36 Uputstva o radu Državnog trezora, kojom je utvrđeno da je glavni službenik za finansije odgovoran za transfer prihoda i njihov raspored po vrstama u skladu sa budžetskom klasifikacijom, u potrošačkoj organizaciji koja je pod njegovom nadležnošću.

Državna revizorska institucija skreće pažnju da je potrebno da predlagači zakona usaglašavaju nomenklaturu prihoda sa njegovom ekonomskom suštinom.

5.2. Primici od prodaje imovine

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu primici od prodaje državne imovine iskazani su u iznosu od 8.547.250,96€. Evidencija primitaka od prodaje imovine vršena je kroz

[56] Uplate su u vezi sa paušalnim naknadama troškova za 2016. i 2017. godinu nakon međusobnog prebijanja potraživanja u iznosu od 84.220,19€ i uplatom paušalnih troškova za osiguranike Slovenije u Crnoj Gori i obračun stvarnih troškova sa Luxemburgom gdje je Fond zdravstva CG izvršio ponovno potraživanje na ovaj iznos nakon njihove reklamacije u iznosu od 10.377,95€.

Prihodni model za uplaćena sredstva preko računa predviđenih Naredbom o naplati javnih prihoda u iznosu od 4.848.441,93€ i na osnovu direktnih uplata na Glavni račun državnog trezora u iznosu od 3.698.809,03€. U procesu revizije kontrolisani su primici i to:

- iznos od 3.698.809,03€ direktno je uplaćen na Glavni račun državnog trezora od strane Konzorcijuma LSG DOO Bar za kupovinu nepokretnosti u vlasništvu države Crne Gore u iznosu od 3.692.304,00€ i JP Nacionalni parkovi Crne Gore u iznosu od 6.505,03€ za izvršenu prodaju šuma u državnom vlasništvu;
- iznos od 2.822.204,66€ se odnosi na priliv ostvaren na računu 832-52006-58 - Prihodi od prodate imovine - Ministarstvo finansija;
- iznos od 119.875,14€ se odnosi na priliv na uplatni račun 832-215-37 - Prihodi po osnovu otkupa stanova – Ministarstvo odbrane a odnosi se na kupovinu stanova po povoljnim uslovima po ugovorima potpisanim u 2020. godini i ranijim periodima;
- iznos od 817.125,14€ se odnosi na priliv ostvaren na računu 832-213-43 - Prihodi od prodaje naoružanja i vojne opreme i pružanja usluga, koji služe za finansiranje realizacije partnerskih ciljeva i opremanje Vojske u skladu sa NATO standardima - Ministarstvo odbrane. Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da se preko navedenog računa naplaćuje više vrsta prihoda koji pripadaju različitim klasifikacionim grupama. Iznos od 76.857,64€ odnosi se na sredstva naplaćena po osnovu davanja u zakup objekata i angažovanja opreme, a ne na primitke od prodaje imovine **i trebalo ih je evidentirati na grupu računa 715 – Ostali prihodi**;
- iznos od 677.424,32€ se odnosi na priliv na uplatni račun 832-214-40 - Fond za obeštećenje koji se odnosi na uplate lokalnih samouprava i drugih pravnih lica, shodno Zakonu o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju od prihoda koje ostvare prodajom državne imovine;
- iznos od 393.460,17€ predstavlja priliv na uplatni račun 832-181-42 – Prihodi po osnovu otkupa stanova - Uprava za imovinu, a odnosi se na primitke od prodaje imovine;
- iznos od 18.352,50€ se odnosi na priliv ostvaren na računu 832-3203-94 – Prihodi od prodate imovine – Zavod za zapošljavanje Crne Gore.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja treba da ukupne primitke ostvarene od prodaje imovine evidentira u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

5.3. Primici od otplate kredita

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu primici od otplate kredita iskazani su u iznosu od 7.414.914,75€, i to: primici od otplate kredita datih drugim nivoima vlasti u iznosu od 3.287.825,18€, primici od otplate kredita datih javnim preduzećima u iznosu od 2.635.648,50€, primici od otplate kredita datih drugim institucijama u iznosu od 1.245.230,92€ i primici od otplate kredita datih fizičkim licima u iznosu od 246.210,15€. Evidencija primitaka od otplate kredita vršena je kroz Prihodni model za uplaćena sredstva preko računa predviđenih Naredbom o naplati javnih prihoda u iznosu od 2.146.463,56€, rješenjima Ministarstva finansija u iznosu od 79.500,48€ i na osnovu uplata na Glavni račun državnog trezora u iznosu od 5.188.950,71€.

U procesu revizije kontrolisani su **primici od otplate kredita datih drugim nivoima vlasti** u iznosu od 2.632.802,69€ i utvrđeno je da:

- iznos 2.618.358,25€ se odnosi na direktne uplate na Glavni račun državnog trezora od strane opština. Na osnovu podataka dostavljenih iz Ministarstva finansija i socijalnog staranja i prezentirane dokumentacije utvrđeno je da se navedeni priliv odnosi na naplatu dijela obaveza za glavnicu, kamatu, proviziju na nepovučena sredstva i provizije CBCG iz 2020. godine i ranijih perioda i to:

- Iznos od 1.969.298,62€ se odnosi na otplatu glavnice po sklopljenim ugovorima za realizaciju projekata;
- Iznos od **470.421,67€** se odnosi na kamatu uplaćenu po osnovu zaključenih ugovora za realizaciju projekata **koji je trebalo evidentirati na računima grupe 715 – Ostali prihodi**;
- Iznos od **178.637,96€** se odnosi na naplaćene provizije na nepovučena sredstva i provizije CBCG. **Navedene prihode je trebalo evidentirati na računima grupe 715 – Ostali prihodi.**

- Iznos od 14.444,44€ se odnosi na pozajmicu Opštini Danilovgrad iz Budžeta Crne Gore, shodno Ugovoru o regulisanju međusobnih prava i obaveza Vlade Crne Gore i Opštine Danilovgrad, po osnovu pozajmice opštini Danilovgrad.

Primici od otplate kredita datih javnim preduzećima u iznosu od 2.359.676,73€ se odnose na direktne uplate na Glavni račun državnog trezora od strane javnih preduzeća, uključujući i evidentirane iznose po Rješenjima Ministarstva finansija, kako slijedi:

- iznos od 79.500,48€ se odnosi na primitke od otplate kredita Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća po osnovu Rješenja Ministarstva finansija;
- iznos od 2.280.176,25€ se odnosi na direktnu uplatu na Glavni račun državnog trezora od strane javnih preduzeća i drugih pravnih lica. Na osnovu podataka dostavljenih iz Ministarstva finansija i prezentirane dokumentacije, u procesu revizije je utvrđeno da se navedeni priliv odnosi na naplatu dijela obaveza za glavnicu, kamatu, proviziju na nepovučena sredstva i provizije CBCG iz 2020. godine i ranijih perioda i to:
  - 2.162.569,20€ se odnosi na otplatu glavnice po zaključenim ugovorima za realizaciju projekata;
  - 114.043,68€ se odnosi na kamatu uplaćenu po osnovu zaključenih ugovora za realizaciju projekata **koji je trebalo evidentirati na računima grupe 715 – Ostali prihodi;**
  - 3.563,37€ se odnosi na naplaćene provizije na nepovučena sredstva i provizije CBCG. **Navedene prihode je trebalo evidentirati na računima grupe 715 – Ostali prihodi.**

Primici od otplate kredita datih drugim institucijama u iznosu od 1.245.230,92€ je priliv na računu 832-52008-52 – (Prihodi od kamate i glavnice za Projekat "1000+"). U procesu revizije utvrđeno je da se prilivi na navedenom računu odnose na naplaćene obaveze za glavnicu i kamatu iz 2020. godine, po ugovorima o saradnji na sprovođenju Projekta „1000+ stanova“ Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Ministarstva održivog razvoja i turizma sa komercijalnim bankama. Prema podacima dostavljenim od Ministarstva finansija iznos glavnice duga po navedenim ugovorima je 1.110.359,99€, **dok iznos od 134.870,93€ se odnosi na kamatu, koju je trebalo evidentirati na poziciju 715 – Ostali prihodi.**

Iznos od 901.537,61€ obezbijeđen je putem direktne uplate na Glavni račun državnog trezora u iznosu od 766.666,68€, dok je iznos 134.870,93€ obezbijeđen uplatom na račun 832-52008-52 (Prihodi od kamate i glavnice za Projekat "1000+"). **Priliv u iznosu od 901.537,61€ evidentiran je u Glavnoj knjizi trezora na računima grupe 731 – Primici od otplate kredita, a trebalo ih je evidentirati na računima grupe 715 - Ostali prihodi.**

Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da prilive evidentira u skladu sa članom 10 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

5.4. Donacije i transferi

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu primici iz donacija i transfera iznose 57.919.486,82€. Navedeni primici evidentirani su u Glavnoj knjizi trezora po osnovu direktne uplate u iznosu od 56.710.714,68€, dok je iznos od 1.208.772,14€ evidentiran na osnovu rješenja Ministarstva finansija.

U procesu revizije kontrolisani su primici iz donacija i transfera i utvrđeno je da sredstva prenešena od strane donatora predstavljaju dio priliva ostvarenih na državnim bankovnim računima do datuma prenosa istih na Glavni račun državnog trezora uključujući direktne prenose donatorskih sredstava od strane donatora krajnjim korisnicima. Sredstva se evidentiraju u Glavnoj knjizi po osnovu direktnih knjiženja po dnevnom izvodu Glavnog računa državnog trezora, pri čemu se identifikacija uplata vrši na osnovu bančine poruke, uključujući i knjiženja po rješenjima Ministarstva finansija.

U procesu revizije je utvrđeno da je Generalni sekretarijat Vlade prenio donatorska sredstva Agenciji za civilno vazduhoplovstvo u iznosu od 252.965,48€. **Državna revizorska institucija se uzdržava od davanja mišljenja po ovom pitanju jer u postupku revizije nije mogla da potvrdi osnov prenosa sredstava usljed toga što nije dostavljena dokumentacija na osnovu koje je izvršen prenos sredstava.**

Ministarstvo finansija kroz sistem Glavne knjige nije obezbijedilo potpunu evidenciju stanja i prometa novčanih sredstava na državnim računima, preko kojih se vrše transakcije vezane za donacije.

5.5. Pozajmice i krediti

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu primici od uzetih pozajmica i kredita iskazani su u iznosu 1.352.168.389,01€ i to: pozajmice i krediti iz domaćih izvora u iznosu od 167.600.000,00€ i pozajmice i krediti iz inostranih izvora u iznosu od 1.184.568.389,01€. Pregled povučenih i evidentiranih sredstava na domaćem i inostranom tržištu dat je u narednoj tabeli i to:

Tabela 28 – Pozajmice i krediti uzeti u 2020. godini

Opis	Uzete pozajmice	Evidentirano u Glavnoj knjizi	Razlika
uzeti krediti na domaćem tržištu	73.000.000,00	73.000.000,00	
emisija Hov na domaćem tržištu	94.600.000,00	94.600.000,00	
Ukupno	**167.600.000,00**	**167.600.000,00**	
uzeti krediti na inostranom tržištu	441.532.687,19	434.568.389,01	6.964.298,18
emisija Hov na inostranom tržištu	750.000.000,00	750.000.000,00	
Ukupno	**1.191.532.687,19**	**1.184.568.389,01**	**6.964.298,18**
Ukupno uzete pozajmice u 2020. godini	**1.359.132.687,19**	**1.352.168.389,01**	**6.964.298,18**

Pozajmice i krediti iz domaćih izvora - U 2020. godini je zaključeno 9 dugoročnih kreditnih aranžmana. Ukupno uzete pozajmice/povučeni iznos po osnovu svih sklopljenih ugovora iznosi 73.000.000,00€. Potpisana su 3 aneksa ugovora na osnovne ugovore zaključene u prethodnim periodima sa 3 komercijalne banke. Aneksima ugovora su mijenjane odredbe osnovnih ugovora koje se odnose na izmjene roka korišćenja/raspoloživosti kreditnih sredstava, rok vraćanja kredita i finansijskih uslova. Po osnovu sklopljenih aneksa nije bilo povlačenja sredstava. Uzete pozajmice od emisije hartija od vrijednosti na domaćem tržištu (8 emisija državnih zapisa na domaćem tržištu) iznose 94.600.000,00€, koliko je evidentirano u Glavnoj knjizi trezora.

Pozajmice i krediti iz inostranih izvora u 2020. godini evidentirane u Glavnoj knjizi trezora iznose 434.568.389,01€, dok povučena sredstva od ino kreditora iznose 441.532.687,19€ kako je prikazano u narednoj tabeli i to:

Tabela 29 – Pozajmice i krediti iz inostranih izvora

Struktura povlačenja po kreditorima u 2020. godini	Valuta po Ugovoru	Povlačenja po ugovoru - ugovorena valuta	Povlačenja - valuta EUR	Evidentirano u GKDT	Povlačenja iz tekuće godine (+)	Povlačenja iz ranijih godina (-)
CEB	€	150.000,00	150.000,00	978.513,15		-828.513,15
EBRD	€	18.672.226,31	18.672.226,31	18.628.327,30	43.899,01	
EDC	€	1.451.900,25	1.451.900,25	1.451.900,25		
EIB	€	10.000.000,00	10.000.000,00	10.242.825,97		-242.825,97
Evropska komisija	€	30.000.000,00	30.000.000,00	30.000.000,00		
EXIM	$	35.075.946,40	25.569.285,96	25.569.285,96		
Hapoalim bank	€	6.031.482,60	6.031.482,60	6.031.482,60		
IBRD	€	10.658.080,16	10.658.080,16	11.524.891,74		-866.811,58
IFAD	€	563.122,18	563.122,18	815.222,47		-252.100,29
KfW	€	14.245.608,66	14.245.608,66	5.134.958,50	9.110.650,16	
MMF	SDR	60.500.000,00	74.190.981,07	74.190.981,07		
OTP, Credit Suisse, CKB, Soc. Gen.	€	250.000.000,00	250.000.000,00	250.000.000,00		
Ukupno			**441.532.687,19**	**434.568.389,01**	**9.154.549,17**	**-2.190.250,99**

Povučena sredstva po osnovu ino kredita iznose 441.532.687,19€, a evidentirani prilivi u iznosu od 434.568.389,01€, dok emitovane HOV na međunarodnom finansijskom tržištu iznose 750.000.000,00€, koliko je i evidentirano u Glavnoj knjizi trezora.

U procesu revizije utvrđeno je da **postoji razlika** između povučenih sredstava po osnovu ino-kredita i evidentiranih primitaka u Glavnoj knjizi trezora u iznosu od 6.964.298,18€. Navedena razlika u evidenciji iznosa povlačenja po kreditnim ugovorima u toku 2020. godine i evidenciji Glavne knjige trezora iskazuje se kao:

- Pozitivna razlika u iznosu od 9.154.549,17€ koja se javlja kao rezultat izvršenih prenosa sredstava na račune pravnih lica - direktnih plaćanja, koja nijesu realizovana preko Konsolidovanog računa državnog trezora;
- Negativna razlika iznosu od 2.190.250,99€ koja se javlja kao rezultat evidencije plaćanja iz ranije povučenih sredstava (po kreditnim ugovorima sklopljenim prije 2020. godine) koja nijesu evidentirana.

Emisija obveznica na međunarodnom tržištu

Ustavom Crne Gore je propisano da Skupština raspisuje javne zajmove i odlučuje o zaduživanju Crne Gore (član 82 stav 1 tačka 18).

Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu je propisano da u slučaju potrebe za finansiranje dodatnih troškova budžeta za 2020. godinu, kao i za potrebe stvaranja fiskalne rezerve za finansiranje budžeta za 2021. godinu Vlada Crne Gore može se dodatno zadužiti kroz zaključenje kreditnog aranžmana sa finansijskim institucijama, sa garancijom Svjetske banke, kreditnim aranžmanima sa Međunarodnim monetarnim fondom, Svjetskom bankom, Evropskom Komisijom, iz sredstava kineske Exim banke, putem kreditnih aranžmana sa domaćim ili inostranim bankama, i/ili kroz emisiju obveznica domaćem ili međunarodnom tržištu. (član 6)

Na osnovu Zaključka Vlade Crne Gore[57] od 07.12.2020. godine, tačka 1 – Vlada je usvojila Informaciju o polaznim osnovama za realizaciju emisije obveznica koje su izdate/emitovane na međunarodnom tržištu. Ovaj akt Ministarstvo finansija i socijalnog staranja ovlašćeno je da pregovara realizaciju i realizuje emisiju obveznica na međunarodnom tržištu u 2020. godini. Postupak emisije odvijao u sljedećim interacijama:

[57] Interno

- Ministarstvo finansija je u saradnji sa četiri banke: Bank of America, Citi Group, Erste Banka, Societe Generale Bank i pravnom kućom Linklaters objavilo 8. decembra 2020. godine Poziv za emisiju novih obveznica, na osnovu Dokumenta o zemlji (Prospectus) – Preliminarni prospekt sa oznakom tajnosti (u skladu sa pravilima na Londonskoj berzi – London Stock Exchange).
- Dana 9. decembra 2020.godine, na osnovu izraženog interesovanja tržišta za obveznicama (prikupljanjem ponuda na berzi – London Stock Exchange), formirana je cijena koja se definiše u dokumentu "Pricing notification", gdje je definisan iznos i kamatna stopa, pri čemu je otvorena i "Knjiga" za upis ponuđača na berzi. Ukupno je realizovan iznos od 750.000.000,00€, sa rokom dospijeća od 7 godina i kamatnom stopom od 2,875% godišnje.
- Nakon formiranja pomenutih parametara od strane tržišta, potpisani su ugovori sa bankama (zajedničkim menadžerima[58]). Takođe je objavljen javni prospekt[59] (potvrđen od strane ovlašćenih kreditnih institucija).
- Povlačenje obveznica u Glavnoj knjizi trezora evidentirano je 16.12.2020. godine.

Osnovne informacije o emisiji obveznica, na osnovu evidencije Ministarstva finansija i socijalnog staranja, kao i na osnovu dostavljene dokumentacije, date su u sljedećoj tabeli:

Tabela 30 – Osnovne informacije o obveznicama

Osnovne informacije o obveznicama		
1.	**Iznos emisije**	**750.000.000,00**
2.	**Oznaka emisije**	**ISIN:XS2270576882**
3.	**Issue price**	**99.532 percent**
4.	**Kamatna stopa**	**2.875 %**
5.	**Rok dospijeća**	**2027**
6.	**Zavisni troškovi emisije**	
	Issue Discount (Izdati popusti) %	0.468%
	Issue Discount (Izdati popusti)	**3.510.000,00**
	Troškovi angažovanja banaka 0.18%	0.18%
	Banks Fees for Notes (Naknade banaka) 0.18% euro	**1.350.000,00**
	Deal – related Expenses (troškovi vezani za posao)	**113.594,31**
	Troskovi angažovanja pravne kuće Linklaters - pravni savjetnik Crne Gore	**125.270,00**
7.	**UKUPNO ZAVISNI TROŠKOVI**	**5.098.864,31**

Zavisni troškovi emisije obuhvataju:

- "**issue discount**" – **0.468%** popust koji je dat kupcima prilikom kupovine (ovaj iznos se oduzima od ukupne emisije obveznica);
- "**Bank fees for Notes**" – **0.18%** naknade banaka - procenat po kome se, prema Mandatnom pismu potpisanim sa bankama 07. decembra 2020. godine, obračunava naknada bankama za posredovanje i organizaciju posla. Banke su naplatile ukupno 1.350.000,00€ kao proviziju za obavljen posao.
- **"Deal related expenses"** – troškovi vezani za posao u iznosu od 113.594,31€ se sastoje od sljedećih stavki: troškovi pravnih savjetnika banaka (White and Case)110,000.00€; online roadshaw troškovi Erste banke 2,507.31€; troškovi organizacije globalnog poziva Societe generale bank 1,087.00€.

Dokument o zemlji (Prospectus) je dokument koji sadrži sve potrebne podatke o Crnoj Gori, za period od 2016. do 2020. godine, kao i fiskalne projekcije za buduće tri godine. Na osnovu dostavljene dokumentacije Ministarstva finansija i socijalnog staranja, na engleskom jeziku (preliminarni prospekt). Dokument je namijenjen zainteresovanim stranama za kupovinu obveznica na ino-tržištu. Pismo o angažovanju pravne kuće Linklaters, sa definisanom naknadom[60] potpisano je 7.12.2020. godine.

[58] Citi group Global Markets Limited, Erste Group Bank AG, Merrill Lynch International i Societe Generale
[59] 14.decembra 2020. godine
[60] Definisana naknada iznosi 125.000,00€, dok troškovi bankarskih provizija iznose 270,00€.

Ugovor o upisu obveznica između Države Crne Gore kao emitenta na jednoj strani i zajedničkih vodećih menadžera na drugoj strani, kojim se Crna Gora kao emitent obavezuje da će izdati obveznicu i podnijeti aplikaciju za kotiranje obveznica na berzi, potpisan je dana 14. decembra 2020. godine. Struktura učešća zajedničkih vodećih menadžera data je u sljedećoj tabeli:

Tabela 31 – Struktura učešća vodećih menadžera

Zajednički vodeći menadžeri	Iznos
Citygroup Global Markets Limited	187.500.000,00
Erste Group Bank AG	187.500.000,00
Merrill Lynch International	187.500.000,00
Societe Generale	187.500.000,00
Ukupno	750.000.000,00

Ugovor o fiskalnom agentu između Države Crne Gore kao emitenta na jednoj strani i Citibank N.A,London Branch (kao fiskalnog agenta), Citigroup Global Markets Europe AG (kao registratora) i Citibank, N.A, London Branch (kao agenta za plaćanje i agenta za prenos) na drugoj strani, koji glasi na iznos navedene emisije, potpisan je dana 16.decembra 2020. godine.

6. IZDACI BUDŽETA

Izdaci budžeta iskazani u skladu sa ekonomskom klasifikacijom za period od 2015. do 2020. godine dati su u narednoj tabeli:

Tabela 32- Izdaci budžeta po ekonomskoj klasifikaciji iskazani po godinama[61]

Ekonomska klasifikacija		Izdaci budžeta Crne Gore					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
41	Tekući izdaci	641.171.576,11	697.288.266,74	745.813.667,07	788.259.121,02	822.772.770,02	858.015.865,81
42	Transferi za socijalnu zaštitu	487.041.860,10	554.983.220,35	538.050.896,13	544.485.571,48	554.348.899,90	558.678.968,50
43	Transferi institucijama, poj. nev. i jav. sektoru	136.226.214,47	171.815.385,72	166.881.124,76	208.726.710,34	219.689.949,61	281.248.902,50
44	Kapitalni izdaci	256.488.589,42	106.908.718,07	287.888.325,48	390.979.023,80	402.214.320,08	230.877.683,28
45	Pozajmice i krediti	2.975.830,12	2.868.099,30	4.857.410,76	4.596.369,00	3.176.935,98	1.611.467,00
46	Otplata duga	619.150.905,91	602.381.893,44	398.561.393,50	719.509.827,84	566.666.961,78	684.621.514,33
47	Rezerva	16.643.694,03	18.897.863,97	19.683.829,93	23.887.500,05	24.296.455,59	116.413.709,20
UKUPNO		**2.159.698.670,16**	**2.155.143.447,59**	**2.161.736.647,63**	**2.680.444.123,53**	**2.593.166.292,96**	**2.731.468.110,62**

Izdaci budžeta iskazani u skladu sa funkcionalnom klasifikacijom za period od 2015. do 2020. godine dati su u narednoj tabeli:

Tabela 33 - Izdaci budžeta po funkcionalnoj klasifikaciji iskazani po godinama

	Opis	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Opšte javne službe	764.263.994,79	778.413.711,17	602.689.981,81	1.031.018.304,76	874.463.512,61	1.053.606.035,81
2	Odbrana	38.562.538,36	41.380.560,83	44.546.653,24	71.609.531,08	80.409.527,12	54.052.209,48
3	Javni red i bezbjednost	129.932.469,12	159.089.029,60	155.932.400,53	169.178.018,23	168.387.484,46	168.332.316,27
4	Ekonomski poslovi	314.944.066,32	165.912.144,06	380.405.364,15	367.978.581,11	391.662.261,57	304.307.741,87
5	Zaštita životne sredine	4.162.293,50	3.230.756,73	4.694.871,64	8.160.003,68	11.184.704,17	11.913.365,38
6	Poslovi stanovanja i zajednice	5.777.293,89	5.888.978,91	5.253.847,26	5.044.584,40	5.151.842,94	4.223.553,50
7	Zdravstvo	212.946.173,71	235.482.531,80	204.266.456,42	245.588.391,83	258.623.421,17	304.854.099,31
8	Sport, kultura i religija	38.385.693,22	42.331.293,22	40.865.662,24	46.678.211,97	48.481.832,47	50.128.567,50
9	Obrazovanje	164.896.656,48	176.834.356,08	177.916.875,75	189.290.673,09	192.947.544,99	201.293.684,13
10	Socijalna zaštita	485.827.490,77	546.580.085,19	545.164.534,59	545.897.823,38	561.854.161,46	578.756.537,37
	Ukupno	**2.15.698.670,16**	**2.155.143.447,59**	**2.161.736.647,63**	**2.680.444.123,53**	**2.593.166.292,96**	**2.731.468.110,62**

Izdaci budžeta iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu iznose 2.731.468.110,62€. U narednoj tabeli dat je pregled ostvarenih izdataka u 2020. godini po strukturi izdataka i to:

[61] Podaci uzeti iz Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore u periodu od 2015-2020.

Tabela 34 – Izdaci u 2020. godini iskazani po ekonomskoj klasifikaciji

EK	Opis	Izdaci budžeta u 2020. godini				
		Zakon o budžetu	Rebalans 24.06.2020	Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog završnog računa
41	Tekući izdaci	886.476.984,60	-46.381.584,65	24.705.244,67	864.800.644,62	858.015.865,81
42	Transferi za socijalnu zaštitu	577.660.620,71	27.776,55	-18.070.655,72	559.617.741,54	558.678.968,50
43	Transferi inst. poj.nevl i jav. sektoru	279.103.817,89	-2.375.425,08	4.452.159,09	281.180.551,90	281.248.902,50
44	Kapitalni izdaci	255.563.656,89	-58.702.594,24	1.678.610,15	198.539.672,80	230.877.683,28
45	Pozajmice i krediti	1.680.001,00	-99.999,00	-75.000,00	1.505.002,00	1.611.467,00
46	Otplata duga	555.935.452,23	-40.000,00	3.022.329,48	558.917.781,71	684.621.514,33
47	Rezerva	88.500.000,00	45.130.500,00	-15.712.687,67	117.917.812,33	116.413.709,20
	Ukupno	**2.644.920.533,32**	**-62.441.225,52**	**0,00**	**2.582.479.206,80**	**2.731.468.110,62**

6.1. Tekući izdaci (41)

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu tekući izdaci su planirani u iznosu od 886.476.984,60€. Nakon rebalansa i preusmjerenja raspoloživa sredstva iznose 864.800.644,62€, a ostvareni su izdaci u iznosu od 858.015.865,81€, odnosno 99,21% od raspoloživih sredstava, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 35 – Pregled tekućih izdataka

Izdaci		Zakon o budžetu za 2020. godinu	Rebalans 24.06.2020	Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog završnog računa
411	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	502.770.870,07	-4.299.079,78	8.493.224,52	506.965.014,81	**499.146.970,10**
412	Ostala lična primanja	17.010.494,68	-2.074.612,67	536.806,94	15.472.688,95	**12.919.646,53**
413	Rashodi za materijal	37.614.313,02	-1.882.326,33	7.427.831,94	43.159.818,63	**39.928.689,12**
414	Rashodi za usluge	91.440.235,25	-29.641.794,83	11.165.715,91	72.964.156,43	**74.245.955,29**
415	Rashodi za za tekuće održavanje	26.274.519,93	-249.586,17	-360.637,80	25.664.295,96	**24.363.683,79**
416	Kamate	104.249.644,08	-905.627,64	-10.407.488,12	92.936.528,32	**111.108.908,35**
417	Renta	10.831.556,76	294.682,50	826.203,61	11.952.442,87	**11.369.604,80**
418	Subvencije	42.743.339,53	-3.658.702,56	375.959,49	39.460.596,46	**36.324.252,32**
419	Ostali izdaci	53.542.011,28	-3.964.537,27	6.647.628,18	56.225.102,19	**48.608.155,51**
Ukupno		**886.476.984,60**	**-46.381.584,75**	**24.705.244,67**	**864.800.644,62**	**858.015.865,81**

Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca (411) su iskazani u iznosu 499.146.970,10€. Revizijom su obuhvaćeni izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca kod:

- **Ministarstva zdravlja** u iznosu od 770.839,04€ - U procesu revizije je utvrđeno da nijesu podnošeni mjesečni IOPPD obrasci Poreskoj upravi do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec) što **nije** u skladu sa članom 5 Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje[62]. Ministarstvo zdravlja nije zapošljavalo lica sa invaliditetom i nije vršilo uplate posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, što **nije** u skladu sa čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom[63]. Ministarstvo zdravlja je u toku 2020. godine, zaključilo ugovore o dopunskom radu sa 17 lica. Sa ovim licima zaključeno je ukupno 22 ugovora o dopunskom radu u ukupnom bruto iznosu od 21.924,74€. (neto 11.900,00). Revizoru nije dostavljena elektronska evidencija prisustnosti na poslu, tako da nije moguće utvrditi da li su lica sa kojima su potpisani ugovori o dopunskom radu isti obavljali u periodu nakon isteka radnog vremena.
- **Ministarstvo saobraćaja i pomorstva** u iznosu od 1.314.651,94[64] - Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nije podnosilo mjesečne IOPPD obrasce Poreskoj upravi do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec) što **nije** u skladu sa članom 5 Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom

[62] "Sl. list CG", br. 076/10, 063/11, 028/12, 08/13, 004/14, 049/14, 001/15, 002/15, 010/16, 008/17, 050/17, 15/19, 9/20
[63] "Sl.i list CG", br. 049/08, 073/10 o, 039/11, 055/16
[64] Revizijom je kontrolisan program: Administracija na kojem su ostvareni izdaci za bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca u iznosu od 485.623,63€

porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje[65]. Ministarstvo je sa četiri lica zaključilo ugovore o dopunskom radu do prestanka potrebe za angažovanjem izvršioca odnosno do otkaza, što **nije** u skladu sa članom 202 Zakona o radu koji propisuje da ugovor prestaje da važi nakon isteka ugovorenog roka ili otkazom ugovora jedne od ugovorenih strana. Revizoru nije dostavljena elektronska evidencija prisustnosti na poslu, tako da nije moguće utvrditi da li su lica sa kojima su potpisani ugovori o dopunskom radu isti obavljali u periodu nakon isteka radnog vremena.

- **Ministarstvo rada i socijalnog staranja** u iznosu od 10.644,752,78€[66] - Ministarstvo rada i socijalnog staranja nije zapošljavalo lica sa invaliditetom i nije vršilo uplate posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom za osam mjeseci što **nije** u skladu sa čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom. Ministarstvo nije podnosilo mjesečni IOPPD obrasci Poreskoj upravi do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec) što **nije** u skladu sa članom 5 Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje. Ministarstvo je u toku 2020. godine zaključilo ugovore o dopunskom radu sa ukupno 5 lica. U procesu revizije je utvrđeno da za jedno lice nijesu plaćeni porezi i doprinosi, već samo iznos naknade ugovoru o dopunskom radu u neto iznosu od 720,00€, što **nije** u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[67] je dužno da prilikom isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu isplaćuje poreze i doprinose u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

- **Ministarstvo rada i socijalnog staranja** je sa jednim licem zaključilo ugovor o dopunskom radu do prestanka potrebe za angažovanjem izvršioca odnosno do otkaza, što **nije** u skladu sa članom 202 Zakona o radu koji propisuje da ugovor prestaje da važi nakon isteka ugovorenog roka ili otkazom ugovora jedne od ugovorenih strana. Revizijom je utvrđeno da su 3 ugovora o dopunskom radu zavođeni retroaktivno odnosno u toku trajanja ugovora. Revizoru nije dostavljena elektronska evidencija prisustnosti na poslu, tako da nije moguće utvrditi da li su lica sa kojima su potpisani ugovori o dopunskom radu isti obavljali u periodu nakon isteka radnog vremena. Ministarstvo je izdatke za ugovore o dopunskom radu u iznosu od 3.126,38€ evidentiralo na pozicijama 4147- konsultanske usluge i 4191 – Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu, što **nije** u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[68] je dužno da ugovore o dopunskom radu zaključuje i zavodi prije početka perioda na koji je zaključen ugovor.

- **Uprava za kadrove u iznosu** od 797.778,75€ - Revizijom je utvrđeno da Uprava nije podnosila mjesečne IOPPD obrasce Poreskoj upravi do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec) što **nije** u skladu sa članom 5 Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.
  Uprava za kadrove je izdatke za ugovore o dopunskom radu u iznosu od 3.555,14€ evidentirala na poziciji 4148 – Usluge stručnog usavršavanja zaposlenih, što **nije** u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

[65] "Sl. list CG", br. 076/10, 063/11, 028/12, 08/13, 004/14, 049/14, 001/15, 002/15, 010/16, 008/17, 050/17, 15/19, 9/20
[66] Revizijom je kontrolisan program: Administracija na kojem su ostvareni izdaci za bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca u iznosu od 1.179.690,11€
[67] pravni sljedbenik Ministarstva rada i socijalnog staranja
[68] pravni sljedbenik Ministarstva rada i socijalnog staranja

- **Fond za penzijsko invalidsko osiguranje** u iznosu od 2.083.594,20€ - Fond za penzijsko i invalidsko osiguranje evidentirao je isplate po osnovu poreza i doprinosa na ostala lična primanja u iznosu od 25.997,64€ na poziciji bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca, što **nije** u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Fond nije podnosio mjesečne IOPPD obrasce Poreskoj upravi do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec) što nije u skladu sa članom 5 Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje. Fond penzijskog i invalidskog osiguranja je u toku 2020. godine zaključio ugovore o dopunskom radu sa ukupno 27 lica u ukupnom bruto iznosu od 31.152,32€. (neto 20.872,00). Revizoru nije dostavljena elektronska evidencija prisustnosti na poslu, tako da nije moguće utvrditi da li su lica sa kojima su potpisani ugovori o dopunskom radu isti obavljali u periodu nakon isteka radnog vremena.

Preporučuje se potrošačkim jedinicama da isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu evidentiraju na grupi računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Potrošačke jedinice dužne su da obračunavaju i uplaćuju poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, shodno čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

Preporučuje se potrošačkim jedinicama da pri zaključivanju ugovora o dopunskom radu definišu period trajanja ugovora, u skladu sa članom 202 Zakona o radu.

Državna revizorska institucija u procesu revizije nije mogla da potvrdi da su se poslovi definisani ugovorom o dopunskom radu obavljali nakon isteka radnog vremena.

Preporučuje se Fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje da isplate za poreze i doprinose za ostala lična primanja evidentira na grupi računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Rashodi za tekuće održavanje (415) - U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu prikazani izdaci na ovoj poziciji iznose 24.363.683,79€. U procesu revizije utvrđeno je da se izdaci Uprave za željeznice u iznosu od 6.900.000,00€ odnose na plaćanja Železničkoj infrastrukturi po osnovu Ugovora (broj 1689 od 10.02.2020. godine) o tekućem održavanju javne infrastrukture za 2020. godinu potpisanim nakon donošenja Programa izgradnje, održavanja, rekonstrukcije i modernizacije željezničke infrastrukture za 2020. godinu.

Izdaci za kamate (416) - Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu planirana sredstva za isplatu kamata iznose 104.249.644,08€. Nakon rebalansa i preusmjerenja, sredstva raspoloživa tekućim budžetom iznose 92.936.528,32€. Izdaci za kamate su ostvareni u iznosu od 111.108.908,35€ ili više za 19,55% u odnosu na sredstva planirana tekućim budžetom kako je i prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 36 – Izdaci za kamate

Opis	Kamata rezidentima 4161	Kamata nerezidentima 4162	Ukupno
Utvrđeno Zakonom o budžetu za 2020. godinu	11.978.796,00	92.270.848,08	104.249.644,08
Promjene putem rebalansa budžeta	-104.000,00	-801.627,64	-905.627,64
Promjene putem preusmjeravanja (neto)	-1.160.348,34	-9.247.139,78	-10.407.488,09
Tekući budžet	10.714.447,66	82.222.080,66	92.936.528,32
Izvršenje u 2020. godini	**13.085.335,18**	**98.023.573,17**	**111.108.908,35**
Indeks ostvarenja	**122,13**	**119,22**	**119,55**

Otplata kamate rezidentima iznosi 13.085.335,18€ ili 22,13% više od planom raspoloživih sredstava. Evidentirani izdaci u iznosu od 12.892.969,49€ kod Ministarstva finansija i odnose se na: kamate za uzete kredite kod domaćih komercijalnih banaka u iznosu od 4.632.207,25€, negativnu kamatu na

depozite kod CBCG u iznosu od 296.599,96€, kamate na obveznice u ukupnom iznosu od 7.550.558,38€ (GB16 - 3.225.212,11€, GB24 – 2.575.346,27€ i GB26 - 1.750.000,00€), kamate na prodate državne zapise (diskont) u iznosu od 413.603,90€.

Otplata kamata nerezidentima iznosi 98.023.573,17€ ili 19,22% više od planom raspoloživih sredstava. Navedeni iznos otvarenih izdataka se odnosi na kamate nerezidentima po osnovu ino kredita u iznosu od 38.181.456,71€, kamate nerezidentima po osnovu EUROBOND obveznica u iznosu od 58.655.711,25€ i na ostale troškove vezane za ino kredite u iznosu od 1.186.405,21€. Pregled izdataka za kamate nerezidentima dat je u sljedećoj tabeli:

Tabela 37 – Izdaci za kamate nerezidentima

Banka - Kreditor	Valuta po ugovoru	Plaćena kamata u tekućem periodu - 4162 - ugovorena valuta	Plaćena kamata u tekućem periodu - 4162 - EUR	Plaćeni ostali troškovi u tekućem periodu – 4162 - EUR
				commitment fee
Banca Intesa	EUR	706.166,66	706.166,66	
Bank Hipoalim Izrael	EUR	55.992,88	55.992,88	29.439,46
Credit Suisse	EUR	1.927.352,52	1.927.352,52	
EDC (Export Development bank of Canada)	EUR	685.649,71	685.649,71	
Erste banka	EUR	11.358,87	11.358,87	
Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	EUR	247.762,98	247.762,98	232.179,70
Evropska investiciona banka (EIB)	EUR	1.969.036,14	1.957.895,73	
Evropska Zajednica/Komisija	EUR	11.460,00	11.460,00	
Exim China - Autoput Bar-Boljare	USD	14.948.519,46	13.190.373,14	472.000,12
IFAD	EUR	23.033,84	23.033,84	
Kreditna banka za obnovu - Njemačka (KFW)	EUR	871.235,52	871.235,52	239.384,97
Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	EUR	1.642.307,71	1.663.701,21	142.925,07
Međunarodna organizacija za razvoj (IDA)	SDR	176.882,36	260.709,72	
NATIXIS	EUR	25.291,58	25.290,68	
Pariski klub kreditora	USD	652.959,23	593.051,90	
Pariski klub kreditora	EUR	1.293.831,16	1.293.831,16	
Pariski klub kreditora	CHF	5.762,23	5.626,20	
Pariski klub kreditora	NOK	4.092,32	373,83	
Poljski kredit	EUR	17.425,02	17.425,02	
Razvojna banka Savjeta Evrope(CEB)	EUR	308.031,52	308.031,52	
Steiermarkische Sparkassen	EUR	64.320,83	64.320,83	
Španski kredit (ICO)	EUR	24.166,47	24.166,47	
Vlada Mađarske	EUR	18.542,16	18.542,16	
OTP, Zagrebačka, Erste i CKB banka (Sindicirani zajam)	EUR	1.783.721,25	1.783.721,25	
Societe Generale (Sindicirani zajam - PBG 1)	EUR	7.497.916,68	7.497.916,68	
OTP, Credit Suisse, CKB, Soc. Gen (Sindicirani zajam - PBG 2)	EUR	4.663.541,67	4.663.541,67	
Rapid Financing instrument - MMF	SDR	229.309,00	272.924,55	
Plaćeno sa Glavnog računa Trezora			**38.181.456,71**	**1.115.929,32**

Evidentirani troškovi na poziciji kamate nerezidentima se odnose na plaćene bankarske naknade za nepovučena sredstva (commitment fee) u iznosu od 1.115.929,32€.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[69] je dužno da evidentira plaćanja naknade na nepovučena sredstva (commitment fee) na grupi računa 414 – Rashodi za usluge u skladu sa članom 9 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Izdaci za kamate koji se odnose na EUROBOND obveznice izdate u period od 2015-2020. godine prikazani su u sljedećoj tabeli:

[69] Pravni sljedbenik Ministarstva finansija

Tabela 38 – Izdaci za EUROBOND obveznice

Obveznice	Valuta po ugovoru	Odlivi za kamatu u periodu 4162
Euro Market - Eurobond 2015	EUR	12.442.508,75
Eurobond 2016	EUR	13.078.202,50
Eurobond 2018	EUR	16.875.000,00
Eurobond 2019	EUR	12.750.000,00
Eurobond 2020	EUR	3.510.000,00
Ukupno		**58.655.711,25**

Subvencije (418) - U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu iskazani su izdaci u iznosu od 36.324.252,32€. U procesu revizije utvrđeno je da je:

- Uprava za željeznice ostvarila izdatke za subvencije u iznosu od 6.300.000,00€, koji se odnose na isplatu sredstava po osnovu Ugovora o pružanja usluga prevoza od javnog interesa prema AD „Željezničkom prevozu Crne Gore“ Podgorica u iznosu od 6.300.000,00€.

- Ministarstvo održivog razvoja i turizma vršilo plaćanja:
  - Nacionalnoj turističkoj organizaciji u cilju pomoći u realizaciji preuzetih obaveza prema niskobudžetnim avio kompanijama u iznosu od 739.950,00€;
  - Javnom preduzeću „Nacionalni parkovi Crne Gore“ u iznosu od 1.474.999,99€ **bez podnošenja prijave i bez prethodno pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije**, što nije u skladu sa čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći. Ministarstvo održivog razvoja i turizma za dio isplata subvencija **nije** donosilo rješenja u upravnoj stvari prilikom odlučivanja po zahtjevima JP Nacionalni parkovi Crne Gore.

- Ministarstvo ekonomije ostvarilo izdatke koji se odnose na:
  - pomoć licima koja se nalaze u stanju socijalne potrebe u podmirenju računa za struju u iznosu od 102.789,66€;
  - prenos sredstava u iznosu od 3.000.000,00€ društvu “Crnogorski operator tržišta električne energije” doo, shodno Zaključku Vlade broj: 07-4808 od 22. oktobra 2020. godine i Odluke o osnivanju društva sa ograničenom odgovornošću „Crnogorski operator tržišta električne energije“ – Podgorica[70], **bez prethodno pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije**.

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma[71] i Ministarstvo ekonomskog razvoja[72] su dužni da prilikom pružanja pomoći privrednim društvima se pridržavaju čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći[73].

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma[74] je dužno da u upravnoj stvari odlučuje rješenjem u skladu sa članom 18 Zakona o upravnom postupku[75].

Ministarstvo ekonomskog razvoja[76] je dužno da pomoći pravnim i fizičkim licima evidentira na grupi računa 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

[70] "Sl. list CG", br. 076/10, 060/11, 018/19
[71] Pravni sljedbenik Ministarstva održivog razvoja i turizma
[72] Pravni sljedbenik Ministarstva ekonomije
[73] „Sl. list CG“, br.12/18
[74] Pravni sljedbenik Ministarstva održivog razvoja i turizma
[75] "Sl. list CG", br. 056/14, 020/15, 040/16, 037/17
[76] Pravni sljedbenik Ministarstva ekonomije

Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu (4191) su iskazani u iznosu od 12.187.455,62€. Revizijom su obuhvaćeni izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu kod:

- **Ministarstva kulture** u iznosu od 117.400,48€ - U procesu revizije je utvrđeno da je MInistarstvo kulture angažovalo 11 lica po osnovu ugovora o djelu za poslove za koje su sistematizovana radna mjesta Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, što **nije** u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima. Ministarstvo kulture je izdatke za 4 ugovora o konsultanskim uslugama u iznosu od 5.460,00€ evidentiralo na poziciji 4191 – Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu, što **nije** u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Revizoru nijesu dati na uvid izvještaji odgovornog lica, kojim se potvrđuje da je ugovoreni posao izvršen, a shodno izjavi ovlašćenog lica, Ministarstvo kulture nema izvještaje o izvršenom poslu, kao dokaz da je posao izvršen.

Preporučuje se Ministarstvu prosvjete, nauke, kulture i sporta[77] da isplatu naknada po osnovu ugovora o konsultanskim uslugama evidentira na budžetskoj poziciji 4147 – Konsultanske usluge, projekti i studije, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

- **Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja** u iznosu od 165.554,73€[78] - Revizijom je utvrđeno da je većina lica angažovana po osnovu ugovoru o djelu obavljala poslove za koje su sistematizovana radna mjesta Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, što **nije** u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima. Revizoru nijesu dati na uvid izvještaji odgovornog lica, kojim se potvrđuje da je ugovoreni posao izvršen, a shodno izjavi ovlašćenog lica, Ministarstvo nema izvještaje o izvršenom poslu, kao dokaz da je posao izvršen.
- **Ministarstvo finansija** u iznosu od 408.022,54€ - Revizijom je utvrđeno da je većina lica angažovana po ugovoru o djelu obavljala poslove za koje su sistematizovana radna mjesta Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, što nije u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima. Revizoru nijesu dati na uvid izvještaji odgovornog lica, kojim se potvrđuje da je ugovoreni posao izvršen, a shodno izjavi ovlašćenog lica, Ministarstvo nema izvještaje o izvršenom poslu, kao dokaz da je posao izvršen.

Preporučuje se potrošačkim jedinicama da sačinjavaju izvještaje o sprovedenim aktivnostima i poslovima koji su predmet ugovora angažovanih lica i da se na osnovu istih vrše isplate ugovorenih naknada u skladu sa tač. 23 i 25 Uputstva o radu državnog trezora odnosno nakon što se utvrdi da je izvršena usluga.

- **Uprava carina** u iznosu od 151.946,66€ - Revizijom je utvrđeno da su 33 lica angažovana po osnovu ugovora o djelu obavljala poslove za koje su sistematizovana radna mjesta Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, što nije u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

- **Uprava policije** u iznosu od 480.076,19€[79]. Revizijom je utvrđeno da je većina lica angažovana po osnovu ugovora o djelu obavljala poslove za koje su sistematizovana radna mjesta Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, što nije u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

[77] Pravni sljedbenik Ministarstva kulture
[78] Revizijom je kontrolisan program: Administracija na kojem su ostvareni izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu u iznosu od 156.338,64€
[79] Revizijom je kontrolisan program: Uprava policije na koje su ostvareni izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu u iznos od 406.661,92€

- Uprava za katastar i državnu imovinu do dana izrade ovog Izvještaja **nije** dostavila tražene podatke.

Potrošačke jedinice su dužne da popunu sistematizovanih radnih mjesta vrše u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, a da ugovore o djelu zaključuju u skladu sa članom 669 Zakona o obligacionim odnosima.

6.2. Transferi za socijalnu zaštitu (42)

Predlogom Zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu izdaci za transfere za socijalnu zaštitu ostvareni su u iznosu od 558.678.968,50€, kao što je navedeno u narednoj tabeli:

Tabela 39– Transferi za socijalnu zaštitu

Izdaci		Zakon o budžetu za 2020. godinu	Rebalans 24.06.2020	Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog završnog računa
421	Prava iz oblasti soc. zaštite	82.380.000,00	2.150.000,00	-4.008.000,00	80.522.000,00	**80.479.287,56**
422	Sredstva za tehn. viškove	22.480.224,17	-2.122.223,45	228.742,74	20.586.743,46	**20.098.482,60**
423	Prava iz oblasti PIO	442.175.394,54	0,00	-13.797.000,00	428.378.394,54	**428.071.585,88**
424	Ostala prava iz obl.zdravs. zaštit.	20.000.001,00	0,00	320.000,00	20.320.001,00	**20.221.388,00**
425	Ostala prava iz zdravs. osigura.	10.625.001,00	0,00	-814.398,46	9.810.602,54	**9.808.224,46**
	Ukupno	**577.660.620,71**	**27.776,55**	**-18.070.655,72**	**559.617.741,54**	**558.678.968,50**

Prava iz oblasti socijalne zaštite (421) iskazani izdaci iznose 80.479.287,56€. Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo rada i socijalnog staranja na ovoj poziciji evidentiralo plaćanja u iznosu 107.475,07€ na ime otkupa sezonskih viškova jagnjadi, a iste je shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, trebalo evidentirati na pozicije 431-Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru.

Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja[80] da plaćanje izdataka koji se odnose na otkup sezonskih viškova jagnjadi planira i evidentira na grupi računa 431-Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Sredstva za tehnološke viškove (422) su isplaćena u iznosu od 20.098.482,60€. U procesu revizije utvrđeno je da je Ministarstvo finansija na ovoj poziciji evidentiralo plaćanja u iznosu od **1.916.517,06€, i to:**

- Iznos od 418.900,00€ na osnovu Zaključka Vlade br. 08-87/8 od 24. jula 2014. godine na ime otpremnina za 27 zaposlenih u KAP-u (pogon prerade i kovačnice), a na osnovu socijalnog programa rješavanja problema viška zaposlenih u Kombinatu aluminijuma;
- iznos od 1.260,00€ na ime otpremnine zbog prestanka radnog odnosa za jedno lice, radi ispunjenosti uslova za odlazak u penziju u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, a saglasno Odluci o otpremnini zaposlenih u javnom sektoru;
- Iznos od 10.555,82€ za jedno lice na ime otpremnine zbog prestanka radnog odnosa, (tehnološki višak) u skladu sa Zakonom o radu, saglasno Granskom kolektivnom ugovoru za oblast prosvjete;
- Iznos od 1.485.801,24€ za 106 lica po osnovu sporazumnog prestanka radnog odnosa u skladu sa Odlukom o otpremnini u slučaju sporazumnog prestanka radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru.

Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo finansija isplatu otpremnine za odlazak u penziju u iznosu od 1.260,00€ evidentiralo na poziciji 4222 – Otpremnine za tehnološke viškove, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

[80] Pravni sljedbenik Ministarstva rada i socijalnog staranja

Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da isplatu otpremnina za odlazak u penziju evidentira na grupi računa 412 –Ostala lična primanja u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja (423) - iskazani izdaci iznose 428.071.585,88€. U narednoj tabeli dati su planirani i ostvareni izdaci po osnovu prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja:

Tabela 40– Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja

Naziv	Zakon o budžetu za 2020. godinu	Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog završnog računa za 2020. godinu
Starosna penzija	261.503.507,02	-4.480.000,00	257.023.507,02	**256.961.001,04**
Invalidska penzija	68.201.127,70	-5.280.000,00	62.921.127,70	**62.893.212,51**
Porodicna penzija	86.248.610,16	-2.855.000,00	83.393.610,16	**83.347.285,54**
Naknade	9.307.145,29	-660.000,00	8.647.145,29	**8.613.706,11**
Dodaci	1.932.216,37	-200.000,00	1.732.216,37	**1.728.753,87**
Ostala prava	10.808.255,55	-270.000,00	10.538.255,55	**10.494.357,85**
Doprinos za zdravstvenu zaštitu penzionera	4.174.532,45	-52.000,00	4.122.532,45	**4.033.268,96**
Ukupno	**442.175.394,54**	**-13.797.000,00**	**428.378.394,54**	**428.071.585,88**

Upravni odbor Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja je na sjednici od 06.02.2020. godine, shodno čl. 58, 59 i 120 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju i člana 11 stav 2 alineja 1 Statuta Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore, donio Odluke: o usklađivanju vrijednosti penzija za jedan lični bod, o usklađivanju penzija i novčanih naknada, kao i druga prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja za 0,53%, od 01.01.2020. godine. Upravni odbor Fonda je na sjednici od 12.08.2020. godine, u skladu sa čl. 29, 193a i 120 Zakona i člana 11 stav 2 alineja 1 Statuta Fonda donio Odluku o vanrednom usklađivanju nominalnog iznosa najniže penzije od 1. januara 2020. godine za 13,6% počev od 1. januara 2020. godine.

6.3. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (43)

Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2020. godinu transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru su planirani u iznosu od 279.103.817,89€. Nakon rebalansa i preusmjerenja raspoloživa sredstva su iznosila 281.180.551,90€, a ostvareni su izdaci u iznosu od 281.248.902,50€ ili više za 0,02% od raspoloživih sredstava, kao što je navedeno u narednoj tabeli:

Tabela 41 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru

Izdaci		Zakon o budžetu za 2020. godinu	Rebalans 24.06.2020	Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog završnog računa
431	Transferi instit. i pojedincima	256.377.217,10	337.386,25	2.745.159,09	259.459.762,44	**259.657.000,13**
432	Ostali transferi	22.726.600,79	-2.712.811,33	1.707.000,00	21.720.789,46	**21.591.902,37**
	Ukupno	**279.103.817,89**	**-2.375.425,08**	**4.452.159,09**	**281.180.551,90**	**281.248.902,50**

Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (431) - U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu prikazani izdaci na ovoj poziciji iznose 259.657.000,13€. U procesu revizije utvrđeno je da je Ministarstvo saobraćaja i pomorstva prenijelo sredstva preduzećima Montenegro Airlines-u, AD Crnogorskoj plovidbi Kotor i Barskoj plovidbi AD u ukupnom iznosu od 25.995.918,22€ i to:

- Montenegro Airlines-u iznos od od 18.058.494,69€ za izmirenje dospjelih obaveza shodno Zakona o ulaganju u konsolidaciju i razvoj društva za transport putnika i robe u vazdušnom saobraćaju Montenegro Airlines AD Podgorica;
- AD Crnogorskoj plovidbi Kotor iznos od **4.937.423,53€** radi servisiranja dospjelih anuiteta po osnovu kredita za koje su date garancije od strane Vlade Crne Gore;
- AD Barska plovidba iznos od **3.000.000,00€** radi servisiranja dospjelih anuiteta po osnovu kredita za koje su date garancije od strane Vlade Crne Gore.

Isplata AD Crnogorskoj plovidbi Kotor i AD Barska plovidba u ukupnom iznosu od 7.937.423,53€ izvršena je bez podnošenja prijave i bez prethodno pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije, što nije u skladu sa čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći.

Ministarstvo kapitalnih investicija[81] je dužno da se prilikom pružanja pomoći privrednim društvima pridržava čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći[82].

6.4. Realizacija avansa

Revizijom je izvršena provjera poštovanja preporuke iz Izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2018. godinu koja glasi: „Državna revizorska institucija preporučuje da Nacionalna turistička organizacija i Montenegro Airlines vrše periodično usaglašavanje realizacije avansnog plaćanja u pismenoj formi koja potvrđuje da su fakture u vezi sa realizovanim aktivnostima u skladu sa iznosom avansa koji je trebalo opravdati".

Nacionalna turistička organizacija (u nastavku: NTO) uputila je Dopis prema DRI br. 01/01/8-8 od 06.11.2020. godine kojim obavještava Instituciju da je u skladu sa preporukom izvršila usaglašavanje međusobnih dužničko povjerilačkih odnosa sa Montenegro Airlines-om na dan 31.10.2020. godine. NTO je dana 25.03.2021. godine uputila novi Dopis br. 01/01/5-1 (označen stepenom tajnosti INTERNO) kojim obavještava Državnu revizorsku instituciju da je izvršeno novo usaglašavanje na dan 31.12.2020. godine. Od ukupno isplaćenog avansa od 3.600.000,00€, opravdan je iznos od 2.764.000,00€, dok neopravdani avans iznosi 836.000,00€. Na ovaj iznos dodat je iznos od 7.275,47€ na ime potraživanja za participacije za sajamske nastupe, te je cjelokupan iznos koji je neophodno opravdati 843.275,47€.

Posmatrajući pravdanje avansa po godinama, u procesu revizije je utvrđeno da:

- u 2017. godini iznos opravdanog avansa je 385.000,00€;
- u 2018. godini iznos opravdanog avansa je 648.000,00€;
- u 2019. godini iznos opravdanog avansa je 879.000,00€;
- u 2020. godini iznos opravdanog avansa je 852.000,00€.

Ostali transferi (432) - U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu prikazani izdaci na ovoj poziciji iznose 21.591.902,37€. U procesu revizije utvrđeno je da je Ministarstvo održivog razvoja i turizma prenijelo sredstva privrednom društvu ''Skijališta'' DOO Crne Gore u ukupnom iznosu od 1.135.000,00€, i to:

- Prva uplata u iznosu od 592.500,00 izvršena je Rješenjem br. 021 - 102/6 od 31.01.2020. godine za period 01.01. - 30.06.2020. godine;
- Druga uplata u iznosu od 542.500,00€ izvršena je Rješenjem br. 01 - 102/29 od 01.07.2020. godine za period 01.07. – 31.12.2020. godine. Uplate su vršene po osnovu Zaključka Vlade br. 07 - 8069 od 16. januara 2020. godine kojim je Vlada dala saglasnost da se obezbijede nedostajuća sredstva za nesmetano obavljanje redovne djelatnosti, u skladu sa Finansijskim planom za 2020. godinu i Godišnjim programom rada privrednog društva ''Skijališta'' DOO Crne Gore.

Isplata u iznosu od 1.135.000,00€ izvršena je **bez podnošenja prijave i bez prethodno pribavljenog mišljenja** Agencije za zaštitu konkurencije, što nije u skladu sa čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći. Sredstva su prenešena u cilju obezbjeđenja nedostajućih sredstava za nesmetano obavljanje redovnog poslovanja društva za 2020. godinu, a odnose se na: troškove zarada i ostalih ličnih rashoda, troškove amortizacije i ostalih poslovnih rashoda (održavanje, zakupnina), troškove materijala, nabavka osnovnih sredstava i nadogradnja postojećih, obaveze za gorivo, mazivo i za nabavku opreme.

[81] Pravni sljedbenik MInistarstva saobraćaja i pomorstva
[82] „Sl.list CG", br.12/18

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i turizma[83] dužno je da se prilikom isplata sredstava privrednim društvima, pridržava čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći[84].

6.5. Otplata dugova

Otplata dugova obuhvata izdatke za otplatu duga po osnovu hartija od vrijednosti i kredita rezidentima i nerezidentima, otplatu garancija u zemlji i inostranstvu i otplatu obaveza iz prethodnog perioda. Raspoloživa sredstva nakon rebalansa i preusmjerenja sredstava, iskazana tekućim budžetom iznose 558.917.781,71€. Ostvareni su izdaci u iznosu od 684.621.514,33€ ili 22,5% više od sredstava odobrenih tekućim budžetom, a odnose se na otplatu duga u iznosu od 665.846.029,63€ i otplatu obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 18.775.484,70€.

6.5.1. Otplata duga (461)

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu izdaci za otplatu duga ostvareni su u iznosu 665.846.029,63€, kako je dato u sljedećoj tabeli:

Tabela 42 – Izdaci za otplatu glavnice duga

Opis	Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima - 4611	Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima - 4612	Ukupno
Utvrđeno Zakonom o budžetu za 2020. godinu	119.710.000,00	419.880.000,00	539.590.000,00
Promjene putem rebalansa budžeta	-	-	-
Promjene putem preusmjeravanja (neto)	-	-	-
Tekući budžet	119.710.000,00	419.880.000,00	539.590.000,00
Izvršenje u 2020. godini	**244.194.215,69**	**421.651.813,94**	**665.846.029,63**
Indeks ostvarenja	**203,99**	**100,42**	**123,40**

Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima (4611) - Izdaci za otplatu hartija od vrijednosti i kredita rezidentima planirani su u iznosu od 119.710.000,00€, a ostvareni u iznosu od 244.194.215,69€. Navedeni izdaci se odnose na izdatke za otplatu kredita komercijalnim bankama u iznosu od 38.884.215,69€ i na izdatke za otplatu duga po Državnim zapisima u iznosu od 124.900.000,00€ i obveznicama (Domaće obveznice GB16) u iznosu od 80.410.000,00€.

Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima (4612) – Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu izdaci za otplatu hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima planirani su u iznosu od 419.880.000,00€, a ostvareni su u iznosu od 421.651.813,94€. Navedeni izdaci se odnose na otplatu glavnice po kreditima zaključenim sa nerezidentima u iznosu od 100.552.439,05€ i ostale troškove u iznosu od 2.374,89€, i to:

Tabela 43 – Otplata glavnice po ino kreditima

Banka - Kreditor	Valuta po ugovoru	Plaćena glavnica u tekućem periodu - 4612 - ugovorena valuta	Plaćena glavnica u tekućem periodu - 4612 - EUR
Banca Intesa	EUR	6.666.666,66	6.666.666,66
Bank Hipoalim Izrael	EUR		
Credit Suisse	EUR	12.109.813,26	12.109.813,26
EDC (Export Development bank of Canada)	EUR	5.310.000,02	5.310.000,02
Erste banka	EUR	666.666,68	666.666,68
Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	EUR	3.791.551,89	3.791.551,89
Evropska investiciona banka (EIB)	EUR	7.994.932,65	7.994.932,65
Evropska Zajednica/Komisija	EUR	300.000,00	300.000,00
Exim China - Autoput Bar-Boljare	USD		
IFAD	EUR		

[83] Pravni sljedbenik Ministarstva održivog razvoja i turizma
[84] "Sl.list CG", br.12/18

Kreditna banka za obnovu - Njemačka (KFW)	EUR	13.444.087,57	13.444.087,57
Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	EUR	14.013.114,76	14.013.114,76
Međunarodna organizacija za razvoj (IDA)	SDR	5.371.742,02	6.560.817,39
NATIXIS	EUR	847.104,00	847.104,00
Pariski klub kreditora	USD	2.296.449,70	1.979.996,39
Pariski klub kreditora	EUR	4.623.359,41	4.623.359,41
Pariski klub kreditora	CHF	204.972,87	190.372,84
Pariski klub kreditora	NOK	37.414,00	3.276,85
Poljski kredit	EUR	347.275,14	347.275,14
Razvojna banka Savjeta Evrope(CEB)	EUR	1.587.933,50	1.587.933,50
Steiermarkische Sparkassen	EUR	2.200.170,96	2.200.170,96
Španski kredit (ICO)	EUR	452.885,54	452.885,54
Vlada Mađarske	EUR	1.262.413,54	1.262.413,54
OTP, Zagrebačka, Erste i CKB banka (Sindicirani zajam)	EUR	16.200.000,00	16.200.000,00
Plaćeno sa Glavnog računa Trezora			**100.552.439,05**
Ostali troškovi	EUR		**2.374,89**
Ukupno			**100.554.813,94**

Plaćanje dospjele glavnice van Glavnog računa državnog trezora je vršeno za kredit zaključen između Međunarodne organizacije za razvoj (IDA) i Elektroprivrede Crne Gore u iznosu od 462.909,01€ (379.966,00 SDR), kao i za kredit zaključen između Ministarstva poljoprivrede i Vlade Republike Poljske u iznosu od 350.156,04€.

Pored izdataka koji se odnose na otplatu glavnice po kreditima zaključenim sa nerezidentima, sa ove pozicije su evidentirani i izdaci u iznosu od 321.097.000,00€ koji se odnose na otplatu glavnice po osnovu izdatih obveznica Eurobond 2015.

6.5.2. Otplata obaveza iz prethodnog perioda

Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2020. godinu izdaci za otplatu obaveza iz prethodnog perioda planirani su u iznosu od 16.345.452,23€, a raspoloživa sredstva nakon rebalansa i preusmjerenja sredstava iznose 19.327.780,71€. U 2020. godini izdaci po osnovu otplate obaveza iz prethodnog perioda izvršeni su u iznosu od 18.775.484,70€, kao što je dato u sljedećoj tabeli:

Tabela 44 – Izdaci za otplatu obaveza iz prethodnog perioda

Opis	Iznos
Utvrđeno Zakonom o Budžetu CG za 2020. godinu	16.345.452,23
Rebalans	-40.000,00
Uvećanje sredstava putem preusmjeravanja	3.022.329,48
Tekući budžet	19.327.781,71
Izvršenje u 2020. godini	18.775.484,70
Izvršeno/tekući budžet	97,14

Ostvareni izdaci u iznosu od 18.775.484,70€ odnose se na izdatke po osnovu prinudne naplate u iznosu od 17.818.124,22€ i na druge izdatke u iznosu od 957.360,48€. Izdaci po osnovu prinudne naplate izvršeni su na teret potrošačkih jedinica koje su uzrokovale troškove po osnovu sudskih odluka i ostalih vrsta izdataka, i to:

Tabela 45 – Izdaci po osnovu sudskih odluka iskazani po potrošačkim jedinicama

Kod potrošačke	Naziv potrošačke	Prinuna naplata	Kod potrošačke	Naziv potrošačke	Prinudna naplata
20102	Državna izborna komisija	4.541,28	**41003**	Uprava za saobraćaj	3.243.574,68
30102	Sudstvo	3.750.659,75	**41101**	Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	36.243,06
30103	Tužilaštva	347.247,11	**41103**	Uprava za šume	294.452,64
40101	Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore	11.252,31	**41104**	Uprava za vode	105.599,56
40201	Ministarstvo pravde	2.486,98	**41107**	Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove	7.161,16
40202	Zavod za izvšenje krivičnih sankcija	342.911,21	**41301**	Ministarstvo zdravlja	41.007,48
40301	Ministarstvo unutrašnjih poslova	2.229.875,72	**41402**	Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava	390,00
40303	Uprava policije	1.297.047,84	**41501**	Ministarstvo održivog razvoja i turizma	25.601,89

40401	Ministarstvo odbrane	1.043.856,73	**41506**	Uprava javnih radova	234.527,63
40501	Ministarstvo finansija	1.068.833,80	**41510**	Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju	3.954,16
40503	Poreska uprava	11.316,57	**41601**	Ministarstvo rada i socijalnog staranja	137.105,02
40504	Uprava carina	7.991,95	**42001**	Ministarstvo javne uprave	679,74
40505	Uprava za nekretnine	37.311,16	**42002**	Uprava za kadrove	18.206,32
40508	Uprava za imovinu	538.671,07	**42004**	Uprava za inspekcijske poslove	9.091,23
40601	Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija	6.943,59	**50901**	Agencija za nacionalnu bezbjednost	2.306,50
40701	Ministarstvo prosvjete	625.158,91	**51001**	Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama	198.071,06
40708	Fakultet za crnogorski jezik i književnost	0,00	**52001**	Agencija za sprječavanje korupcije	1.903,58
40709	Centar za stručno obrazovanje	0,00	**52201**	Sekretarijat za razvojne projekte	528,26
40801	Ministarstvo kulture	726,06	**52301**	Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki	2.653,17
40802	Državni arhiv	3.181,99	**60101**	Fond penzijskog i invalidskog osiguranja	570.348,42
40901	Ministarstvo ekonomije	606.656,38	**60201**	Fond za zdravstveno osiguranje	3.333,11
41001	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva	311.152,53	**60301**	Zavod za zapošljavanje	633.060,68
			60601	Fond rada	501,93
Ukupno					**17.818.124,22**

U procesu revizije utvrđeno je da se izdaci u iznosu od 291.089,82€, koji su ostvareni putem prinudnog izvršenja odnose na tekuće izdatke pri čemu je:

- Potrošačka jedinica Sudstvo ostvarila 107.141,36€ rashoda za materijal, pri čemu su ostvareni dodatni troškovi prinudnog izvršenja u iznosu od 9.599,88€, a koje je trebalo evidentirati na grupu računa 413 – Rashodi za materijal, 416 – Rashodi za kamate i 419 – Ostali izdaci;
- Potrošačke jedinice kod kojih su nastali izdaci po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova nijesu vršile plaćanja ovih izdataka u zakonom utvrđenom roku što je izazvalo dodatne troškove prinudnog izvršenja i zateznih kamata u iznosu od 174.348,58€.

Potoršačka jedinica Sudstvo dužna je da izmiruje ugovorene obaveze tekućeg perioda za kancelarijski materijal sa pozicije 413 – Rashodi za materijal.

Potrošačke jedinice su dužne da u zakonom predviđenom roku plaćaju dospjele obaveze nastale po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja.

Potrošačke jedinice su dužne da, u saradnji sa Ministarstvom finansija i socijalnog staranja i Zaštitnikom imovinsko - pravnih interesa Crne Gore, a u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova planiraju sredstva kojima će se izvršavati ove obaveze u zakonom utvrđenom roku.

Preostali iznos evidentiranih izdataka od 957.360,48€ se odnosi na:

- **Sudstvo** u iznosu od 7.234,71€. Revizijom je utvrđeno da se navedeni izdaci odnose na obaveze iz prethodnog perioda.
- **Generalni sekretarijat Vlade Crne Gore** u iznosu od 12.137,79€ koji se odnosi na neizmirene obaveze iz prethodnog perioda.
- **Ministarstvo odbrane** u ukupnom iznosu od 61.957,66€ od čega se iznos od 18.455,56€ odnosi na izdatke tekućeg perioda koje je **trebalo evidentirati na: 411 – Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca, 413 – Rashodi za materijal, 417 – Renta, 419 – Ostali izdaci i 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru.**
- **Centar za stručno obrazovanje** u iznosu od 30.442,00€, a koji se odnosi na izdatke po osnovu finansiranja realizacije programa osnovnog obrazovanja odraslih iz ranijeg perioda.

- **Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja** u iznosu od 31.846,60€. U procesu revizije utvrđeno je da se izdaci odnose na plaćanje zaostalih doprinosa za zapošljavanje lica sa invaliditetom za period 2018. i 2019. godine.
- **Fakultet za crnogorski jezik i književnost** u iznosu od 15.001,00€. U procesu revizije utvrđeno je da se navedeni iznos odnosi na plaćanje dijela duga za komunikacione usluge iz ranijeg perioda.
- **Ministarstvo finansija** je ostvarilo izdatke u iznosu od 687.528,78€ koji se odnose na:
    - Izdatke za izmirenje duga po osnovu stare devizne štednje u ukupnom iznosu od 330.610,54€;
    - Izdatke za plaćanje troškova lokalne kancelarije UNDP-a za 2019. godinu u iznosu od 356.918,24€ plaćeni po osnovu Rješenja Ministarstva finansija br. 06-3468/1 od 21.07.2020 godine.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[85] je ostvarene izdatke koji se odnose na plaćanje troškova lokalne kancelarije UNDP-a dužno evidentirati na grupi računa 419 – Ostali izdaci, a izdatke za izmirenje duga po osnovu stare devizne štednje na grupi računa 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru.

- **Zavod za zapošljavanje Crne Gore** u iznosu od 111.211,94€ koji se odnose na:
    - Izdatke za obaveze za doprinose po osnovu rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova, a koja su dospjela za plaćanje u 2018. godini u iznosu od 11.001,94€;
    - Plaćanja po rješenjima Agencije za mirno rješavanje radnih sporova i sudskih poravnanja koja se odnose na naknade zaposlenih za učestvovanje u komisijama koje je obrazovao direktor Zavoda u iznosu od 96.398,50€, pri čemu se plaćanja odnose na rješenja i poravnanja iz 2020. godine;
    - Plaćanje troškova advokata i punomoćnika tužitelja po osnovu sudskih poravnanja sklopljenih 2020. godine u iznosu od 3.811,50€.

Zavod za zapošljavanje je dužan da plaćanja po rješenjima Agencije za mirno rješavanje radnih sporova i sudskih poravnanja tekuće godine, vezanih za naknade zaposlenim evidentira na grupi računa 412 – Ostala lična primanja, a izdatke za troškove advokata i punomoćnika tužitelja po osnovu sudskih poravnanja tekuće godine na grupi računa 419 – Ostali izdaci.

Potrošačke jedinice su u obavezi da grupu računa 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda ne terete sa izdacima čija obaveza plaćanja dospijeva u tekućoj fiskalnoj godini. Iste su dužne da evidentiranje i plaćanje obaveza nastalih u tekućem periodu vrše u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

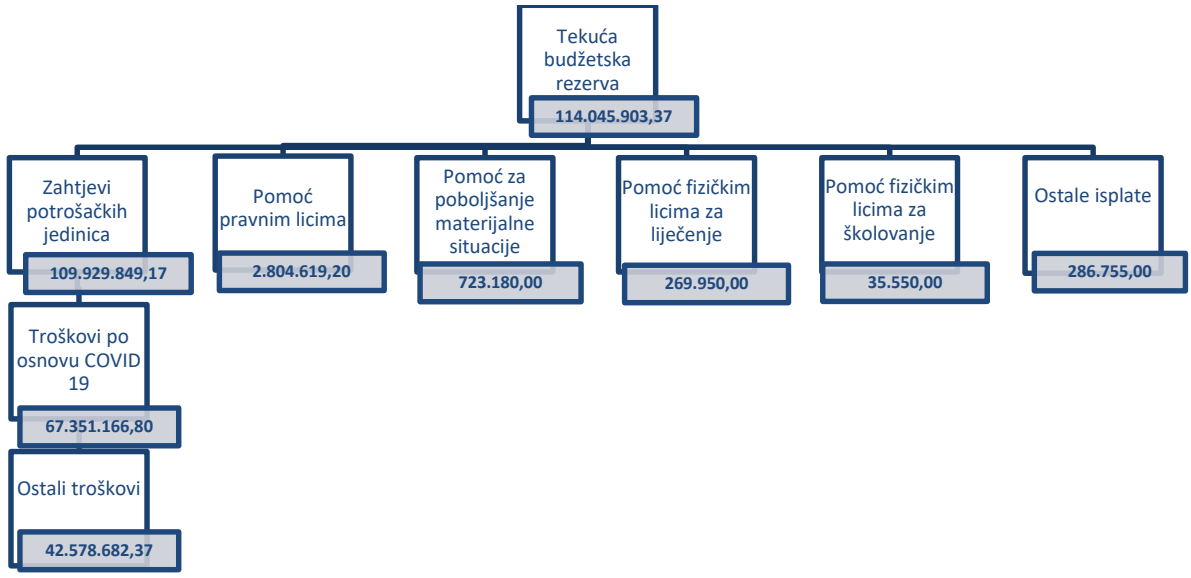
7. IZVJEŠTAJ O IZDACIMA BUDŽETSKIH REZERVI

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020. godinu planirana sredstva za potrebe budžetske rezerve iznose 88.500.000,00€, od čega se iznos od 85.999.187,01€ odnosi na tekuću budžetsku rezervu, dok iznos od 2.500.812,99€ se odnosi na stalnu budžetsku rezervu. Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu opredijeljena sredstva za budžetsku rezervu iznose 133.630.500,00€, od čega se iznos od 131.262.694,09€ odnosi na tekuću, dok se iznos od 2.367.805,91€ odnosi na stalnu budžetsku rezervu. Raspoloživa sredstva za potrošnju, nakon preusmjeravanja sredstava, iznosila su 117.917.812,33€ od čega se iznos od 115.550.006,42€ odnosi na tekuću, a iznos od 2.367.805,91€ na stalnu budžetsku rezervu. Ostvareni su izdaci u iznosu od 116.413.709,20€.

[85] Pravni sljedbenik Ministarstva finansija

Tekuća budžetska rezerva (471) – U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu prikazani izdaci na poziciji tekuća budžetska rezerva iznose 114.045.903,37€, od čega je iznos 112.650.468,37€ izvršen po osnovu zaključaka Vlade Crne Gore, iznos od 987.465,00€ po osnovu odluka Užeg kabineta, iznos od 249.000,00€ po osnovu odluka Komisije za raspodjelu dijela sredstava budžetske rezerve, a iznos od 158.970,00€ po osnovu odluka Vladine Komisije za procjenu šteta od elementarnih nepogoda.

Grafikon br. 1: Izdaci tekuće budžetske rezerve



7.1 Isplata iz tekuće budžetske rezerve po osnovu COVID-a

Isplate iz tekuće budžetske rezerve po osnovu troškova nastalih pandemijom COVID-a, realizovane su na osnovu odobrenih zahtjeva:

- Ministarstva ekonomije u ukupnom iznosu 63.384.683,91€ od čega se na Program pružanja podrške privredi i zaposlenima, u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa Covid-19 odnosio iznos 59.672.916,99€; na isplate prireza porezu lokalnim samoupravama subvencionisanog dijela zarade iznos 462.761,95€; na plaćanje troškova pružanja usluga karantina preduzećima iznos 173.719,84€; na plaćanje usluga isporuke proizvoda u Opštini Tuzi iznos 13.514,15€; na isplate za hitnu nabavku pšenice shodno Planu interventnih nabavki u količini od 10.000,00 tona iznos 2.413.841,90€; na isplate koje se odnose na plaćanje usluga špedicije za prihvat, organizaciju iskrcaja sa broda, uskladištenja za mjesece jun - oktobar 2020. godine, carinjenja, fumigacije i elevacije nabavljene pšenice iznos 303.764,14€; na isplatu za interventnu nabavku jestivog ulja u uslovima ozbiljnih poremećaja na tržištu za vrijeme trajanja pandemije COVID 19 iznos 72.942,63€; na pomoć najugroženijim kategorijama stanovništva u opštinama Rožaje i Gusinje u cilju ublažavanja negativnih ekonomskih posledica nastalih epidemijom korona virusa COVID 19 iznos 271.222,31€.

Zaključkom Vlade CG sa tekuće budžetske rezerve isplaćen je privrednom društvu iznos od 271.222,31€ za nabavku 5.100 paketa za pomoć najugroženijim kategorijama stanovništva u dvjema opštinama. U procesu revizije je utvrđeno da je Vlada donijela Zaključak o korišćenju sredstava tekuće budžetske rezerve bez prethodnog zahtjeva korisnika sredstava, što nije u skladu sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Državna revizorska institucija preporučuje da se sredstva sa tekuće budžetske rezerve isplaćuju na način predviđen Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Ministarstva saobraćaja i pomorstva u ukupnom iznosu 580.701,44€, od čega se na organizovanje specijalnih čarter letova koji su obavljeni od strane nacionalne avio kompanije usljed prekida komercijalnog saobraćaja u periodu od 18.03. - 01.05. godine i u periodu od 05.05. – 01.06.2020. godine odnosi iznos 580.701,44€. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je izvršilo isplate shodno Zaključcima Vlade CG br. br 07 - 2641 od 20.05.2020. godine i br. 07 - 3062 od 11.06.2020. godine sa tekuće budžetske rezerve privrednom društvu Montenegro airlines AD Podgorica za izmirenje troškova nastalih realizacijom specijalnih čarter letova u periodu od 18.03. – 01.06.2020. godine. Rješenjem od 09.04.2021. godine Agencija za zaštitu konkurencije je pokrenula ispitni postupak utvrđivanja usklađenosti državne pomoći dodijeljene društvu za transport putnika i robe u vazdušnom saobraćaju "Montenegro Airlines" A.D. Podgorica.

Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja u ukupnom iznosu 2.078.257,37€, koji se odnosi na Poseban program podrške poljoprivredi i ribarstvu.

Ministarstva zdravlja u ukupnom iznosu 1.307.524,08€, od čega se na isplate prekida specijalističkog staža za specijalizante i naknade za odvojeni život u sektoru javnog zdravstva za april 2020. odnosi iznos 107.524,08€, a na isplatu sredstava opštim bolnicama Berane, Nikšić i Bar za nabavku medicinske opreme iznos 1.200.000,00€.

7.2 Ostale isplate po zahtjevima potrošačkih jedinica

Ostale isplate iz tekuće budžetske rezerve realizovane su po zahtjevima sljedećih potrošačkih jedinica: **Ministarstvo saobraćaja i pomorstva** u iznosu od 25.096.800,00€; **Ministarstvo finansija** u iznosu od 10.741.582,72€; **Generalni sekretarijat Vlade CG** u iznosu od 4.588.746,16€; **Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja** u iznosu od 206.050,48€; **Ministarstvo zdravlja** u iznosu od 315.000,00€; **Ministarstvo vanjskih poslova** u iznosu od 830.220,00€; **Ministarstvo unutrašnjih poslova** u iznosu od 562.283,00€; **Ministarstvo za ljudska i manjinska prava** u iznosu od 120.000,00€; **Ministarstvo odbrane** u iznosu od 40.000,00€; **Ministarstvo prosvjete** u iznosu od 40.000,00€; **Ministarstvo kulture** u iznosu od 20.000,00€; **Ministarstvo rada i socijalnog staranja** u iznosu od 18.000,00€.

Isplata zarada zaposlenim u opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima u sastavu opštine Budva u vidu finansijske podrške privremenog rješavanja problema zaostalih zarada u opštini i ustanovama i društvima u sastavu opštine za mjesece maj, jun i jul 2020. godine, izvršena je shodno donijetom Zaključku Vlade CG br. 07 - 3984 od 13.08.2020. godine i dopunom Zaključka Vlade CG br. 07 - 4073 od 27.08.2020. godine a na osnovu informacije koju je pripremilo Ministarstvo finansija. Isplata zarada zaposlenim u opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima nije bila u skladu sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, po kome se sredstva koriste od strane potrošačkih jedinica za neplanirane i nedovoljno planirane izdatke tokom fiskalne godine, kao ni sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve kojim se definiše postupak, način i iznos dodijeljenih sredstava. Naime, realizaciju Zaključka Vlade i njegove dopune, u vezi Opštine Budva, pratila je mjera zabrane raspolaganja sredstvima na žiro računu opštine izrečena od strane Privrednog suda, a na zahtjev Ministarstva finansija. Isplata zarada zaposlenim u Opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima u sastavu opštine Budva, prema evidenciji Glavne knjige trezora, izvršene su direktno na račune komercijalnih banaka u kojima zaposleni primaju

zarade, a ne preko računa Opštine Budva, što nije u skladu sa čl. 5 i 11 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja.

Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[86] dužni su da se prilikom korišćenja sredstava budžetske rezerve pridržavaju člana 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i člana 2 Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[87] dužno je da se prilikom isplate sredstava sa tekuće budžetske rezerve, pridržava čl. 5 i 11 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja.

Prilikom isplate dijela osnivačkog uloga u iznosu od 4.000.000,00€ za osnivanje jednočlanog društva sa ograničenom odgovornošću ToMontenegro, shodno Zaključku Vlade CG br. 07 - 5752/2 od 30.12.2020. godine, **nije zatraženo mišljenje** Agencije za zaštitu konkurencije o usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[88] prije isplata sredstava iz državnog budžeta privrednom društvu dužno je da zatraži mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije o usklađenosti sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

U postupku revizije utvrđeno je da Pravilnik o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, koje je donijelo Ministarstvo finansija nije usklađen sa članom 43 Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Naime, isti je donijet u skladu sa članom 33 Zakona o budžetu koji je prestao da važi donošenjem Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti u odjeljku XII Prelazne i završne odredbe, član 87 propisano je da će se propisi za sprovođenje Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti donijeti u roku od devet mjeseci, od dana stupanja na snagu navedenog Zakona, a stavom dva istog člana da će do donošenja propisa iz stava 1 ovog člana (u kom je ostavljen rok od devet mjeseci) primjenjivati propisi donešeni na osnovu Zakona o budžetu.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[89] dužno je donijeti novi Pravilnik o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, usklađen sa članom 43 Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Isplate iz tekuće budžetske rezerve, koje se odnose na presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, shodno Zaključku Vlade CG br. 07 - 2574 od 17.05.2018. godine izvršene su u iznosu od 4.588.746,16€, po automatizmu, a na zahtjev Generalnog sekretarijata Vlade.

Skrećemo pažnju na član 43 stav 3 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti gdje treba preispitati hijerarhiju nadležnosti u vezi korišćenja sredstava tekuće i stalne rezerve.

Revizijom je utvrđeno **prekoračenje dozvoljene potrošnje** sredstava budžetske rezerve za finansiranje redovnih djelatnosti, shodno članu 3 stav 1 Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve,kod sljedećih potrošačkih jedinica: **Ministarstvo ekonomije** u iznosu od 62.623.051,20€; **Ministarstvo saobraćaja i pomorstva** u iznosu od 24.160.982,60€; **Ministarstvo**

[86] Pravni sljedbenik Ministarstva finansija.
[87] Isto kao 86.
[88] Isto kao 86.
[89] Isto kao 86.

finansija u iznosu od 3.829.979,43€; **Generalni sekretarijat Vlade** u iznosu od 4.276.363,12€; **Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja** u iznosu od 3.258.608,02€; **Ministarstvo za ljudska i manjinska prava** u iznosu od 8.296,10€.

Potrošačke jedinice su dužne da sredstva tekuće budžetske rezerve koriste u visini do 5% sredstava planiranih godišnjim zakonom o budžetu te potrošačke jedinice, kako je propisano članom 3 stav 1 Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Isplata sredstava iz tekuće budžetske rezerve za pomoć pravnim licima u iznosu od 2.804.619,20€, pomoć za poboljšanje materijalne situacije u iznosu od 723.180,00€, pomoć fizičkim licima za liječenje u iznosu od 265.950,00€, pomoć fizičkim licima za školovanje u iznosu od 35.550,00€ i ostale isplate u iznosu od 286.755,00€ vršena je na osnovu odluka Užeg kabineta Vlade CG, Komisije za raspodijelu dijela sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve i Komisije za procjenu šteta od elementarnih nepogoda.

U postupku revizije je utvrđeno da Vlada nije izradila Interni akt koji definiše kriterijume i procedure o načinu korišćenja sredstava budžetske rezerve, što nije u skladu sa članom 11 stav 6 Uredbe o Vladi CG koja definiše da Uži kabinet može odlučivati o korišćenu sredstava tekuće budžetske rezerve, u skladu sa kriterijumima koje utvrđuje Vlada.

Vlada CG je dužna da donese interni akt koji će definisati kriterijume i procedure o načinu korišćenja sredstava budžetske rezerve shodno članu 11 stav 6 Uredbe o Vladi Crne Gore i isti uskladi sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kao i sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Generalni sekretarijat Vlade CG nije dostavio traženu dokumentaciju koja je osnov za donošenje odluka Vladine komisije za procjenu šteta od elementarnih nepogoda, Užeg kabineta Vlade i Komisije za raspodjelu dijela sredstava budžetske rezerve.

Državna revizorska institucija se uzdržava od mišljenja po ovom pitanju, imajući u vidu da u postupku revizije nije dostavljena dokumentacija na osnovu koje su donijete odluke o isplati.

Zaključkom Vlade CG sa tekuće budžetske rezerve isplaćeno je privrednom društvu Montenegro airlines AD Podgorica iznos od 25.000.000,00€. Iznos je isplaćen na osnovu informacije koju je pripremilo Ministarstvo saobraćaja i pomorstva za izmirenje dijela navedenih obaveza shodno Zakonu o ulaganju u konsolidaciju i razvoj društva za transport putnika i robe u vazdušnom saobraćaju Montenegro airlines AD Podgorica. Nakon dostavljenog mišljenja Ministarstva finansija kroz dopis br. 03 - 14149/1 od 19.08.2020. godine kojim se potvrđuje da su sredstva obezbijeđena u tekućoj budžetskoj rezervi, izvršeno je plaćanje dijela obaveza iz čl. 3 i 4 Zakona i to: 10.000.000,00€ za izmirivanje dijela duga za poreze i doprinose, i iznos od 15.000.000,00€ za izmirivanje dijela obaveza prema privrednom društvu Aerodromi Crne Gore AD.[90]

Stalna budžetska rezerva (472) – U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu prikazani izdaci na poziciji stalna budžetska rezerva iznose 2.367.805,83€ i isti su realizovani za finansiranje troškova izbornih kampanja usljed održavanja redovnih parlamentarnih izbora u 2020.

[90] Sredstva su isplaćena shodno dopisu upućenom od strane privrednog društva Montenegro Airlines AD Podgorica br 4551 od 14.08.2020. godine

godini, shodno članu 20 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, u jednakim iznosima, kao i srazmjerno broju osvojenih mandata.

- Sredstva namijenjena za **finansiranje troškova izbornih kampanja političkim subjektima u jednakim iznosima** od po 43.051,01€ isplaćena su za 11 političkih subjekata u ukupnom iznosu od 473.561,11€.
- **sredstva koja se raspodjeljuju političkim subjektima srazmjerno broju osvojenih mandata** u ukupnom iznosu od 1.894.244,72€ su dodijeljena za finansiranje troškova izbornih kampanja devet političkih subjekata srazmjerno broju osvojenih mandata.

8. KAPITALNI BUDŽET

Tokom 2020. godine kapitalni budžet se izvršavao preko Uprave za saobraćaj i Uprave javnih radova. U narednoj tabeli dat je pregled Kapitalnog budžeta po godinama:

Tabela 47 – Pregled Kapitalnog budžeta po godinama

Opis	Izdaci Kapitalnog budžeta					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Uprava za saobraćaj	202.745.099,46	47.251.589,46	223.806.298,92	220.866.757,58	210.322.686,26	104.459.285,82
Uprava javnih radova	35.677.808,24	30.028.661,16	50.280.153,81	43.832.669,72	62.060.035,63	73.777.789,81
Ukupno	**238.422.907,70**	**77.280.250,62**	**274.086.452,73**	**264.699.427,30**	**272.382.721,89**	**178.237.075,63**

8.1 Uprava za saobraćaj

Kapitalni budžet Uprave za saobraćaj za 2020. godinu, planiran je u iznosu od 36.540.000,00€. Nakon rebalansa i preusmjerenja, tekući budžet je iznosio 37.140.000,00€, dok su izdaci ostvareni u iznosu od 56.174.304,74€. U narednoj tabeli dat je pregled Kapitalnog budžeta u 2020. godini po programima, i to:

Tabela 48 – Pregled kapitalnog budžeta Uprave za saobraćaj u 2020. godini po programima (Program 764 - Auto put Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Mateševa prikazan je odvojeno)

Opis		Zakon o budžetu za 2020. godinu	Rebalans		Preusmjerenje		Tekući budžet	Izvršenje	% izvršenja
			+	-	+	-			
761	**Rekonstrukcija regionalnih i magistralnih puteva u CG**	**25.200.000,00**	**1.200.000,00**	**200.000,00**	**3.050.000,00**	**1.020.000,00**	**28.230.000,00**	**47.284.508,36**	**167,50%**
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	300.000,00	0,00	0,00	20.000,00	170.000,00	**150.000,00**	855.092,95	570,06%
4199	Ostalo	3.200.000,00	0,00	200.000,00	1.380.000,00	0,00	**4.380.000,00**	4.379.903,39	100,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	21.700.000,00	1.200.000,00	0,00	1.650.000,00	850.000,00	**23.700.000,00**	42.049.512,02	177,42%
767	**Sanacija mostova, klizišta i kosina magistralnim i regionalnim putevima**	**1.500.000,00**	**0,00**	**1.000.000,00**	**215.000,00**	**330.000,00**	**385.000,00**	**384.620,34**	**99,90%**
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	1.500.000,00	0,00	1.000.000,00	215.000,00	330.000,00	385.000,00	384.620,34	99,90%
771	**Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži CG**	**5.000.000,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**1.235.000,00**	**3.765.000,00**	**3.781.560,00**	**100,43%**
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	484,68	
4147	Konsultanstke usluge, projekti i studije	90.000,00	0,00	0,00	0,00	25.000,00	65.000,00	38.464,97	59,18%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	4.910.000,00	0,00	0,00	0,00	1.210.000,00	3.700.000,00	3.742.610,35	101,15%
772	**Investiciono presvlačenje magistralnih i regionalnih puteva**	**3.000.000,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**70.000,00**	**2.930.000,00**	**2.924.610,91**	**99,82%**
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	70.000,00	2.930.000,00	2.924.610,91	99,82%
773	**Investiciono održavanje regionalnih i magistralnih puteva, nadzor, projektovanje, eksproprijacija, revizija**	**1.840.000,00**	**100.000,00**	**100.000,00**	**140.000,00**	**150.000,00**	**1.830.000,00**	**1.799.489,81**	**98,33%**
4127	Ostale naknade	200.000,00	0,00	100.000,00	0,00	50.000,00	50.000,00	34.828,52	69,66%
4147	Konsultanstke usluge, projekti i studije	850.000,00	0,00	0,00	140.000,00	100.000,00	890.000,00	889.791,80	99,98%
4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	50.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	50.000,00	46.812,31	0,00%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	740.000,00	100.000,00	0,00	0,00	0,00	840.000,00	828.057,18	98,58%
UKUPNO:		**36.540.000,00**	**1.300.000,00**	**1.300.000,00**	**3.405.000,00**	**2.805.000,00**	**37.140.000,00**	**56.174.789,42**	**151,25%**

Od ukupnog iznosa realizovanih sredstava na tekuće izdatke utrošen je iznos od 6.244.893,94€ ili 11,12% ukupnog izvršenja, dok su kapitalni izdaci izvršeni u iznosu od 49.929.410,80€ ili 88,88% ukupnog izvršenja.

Od ukupnog izvršenja u iznosu od 56.174.789,42€, iz opštih prihoda budžeta Crne Gore izvršeno je plaćanje u iznosu od 36.812.971,09€, dok je iznos od 19.361.818,33€ finansiran iz sredstava kredita. U sljedećoj tabeli prikazan je pregled projekata Uprave za saobraćaj sa podacima o izvorima finansiranja i izvršenja.

Tabela 49 – Pregled projekata prema izvorima finansiranja

Redni broj	Program	Naziv projekta	Izvori finansiranja		Ukupno izvršenje
			Budžet	Kredit	
1	761	Rekonstrukcija regionalnih i magistralnih puteva u Crnoj Gori	28.139.367,08	19.145.141,28	47.284.508,36
2	767	Sanacija mostova, klizišta i kosina na magistralnim i regionalnim putevima	384.620,34	0,00	384.620,34
3	771	Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore	3.564.882,95	216.677,05	3.781.560,00
4	772	Investiciono presvlačenje magistralnih i regionalnih puteva	2.924.610,91	0,00	2.924.610,91
5	773	Investiciono održavanje regionalnih i magistralnih puteva, nadzor, projektovanje, eksproprijacija, revizije	1.799.489,81	0,00	1.799.489,81
UKUPNO			**36.812.971,09**	**19.361.818,33**	**56.174.789,42**

U narednoj tabeli dat je pregled projekata finansiranih iz sredstava kredita i iznos realizovanih sredstava za radove:

Tabela 50 – Pregled projekata finansiranih radova iz kreditnih sredstava

R. br.	Opis	Program		Projekat	Iznos realizovanih sredstava (radovi)	Ukupno
1	Kredit Evropske investicione banke (EIB) za Projekat "Sanacija puteva i obilaznica oko gradova"	**761**	**Rekonstrukcija magistralnih i regionalnih puteva u Crnoj Gori**	Rekonstrukcija i rehabilitacija puta R 8 Pljevlja - Mihajlovica	750.665,06	993.006,35
				Rekonstrukcija puta Ulcinj - Krute	26.148,92	
		771	**Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore**	Izvođenje radova na izgradnji obilaznice Rožaje II faza	216.192,37	
2	Kredit Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) za "Projekat rekonstrukcije i unapređenje lokalnih puteva"	**761**	**Rekonstrukcija magistralnih i regionalnih puteva u Crnoj Gori**	Rekonstrukcija magistralnog puta M 2 Rožaje - Špiljani sa sanacijom tunela i mostova	1.918.506,47	17.652.811,05
				Rekonstrukcija magistralnog puta M 18 Danilovgrad - Podgorica, izgradnja bulevara	6.279.613,82	
				Radovi na izgradnji tunela i rekonstrukciji puta Berane - Kolašin, dionica Lubnice - Jezerine	9.454.690,76	
UKUPNO						**18.645.817,40**

U narednoj tabeli dat je pregled okončanih projekata na dan 31.12.2020. godine:

Tabela 51 – Pregled okončanih projekata na 31.12.2020. godine

Program	Okončani projekti:	Datum	Vrijednost ugovora	Realizovano u 2016.g.	Realizovano u 2017.g.	Realizovano u 2018.g.	Realizovano u 2019. g.	Realizovano u 2020. g.	**Ukupno realizovano**
761	Rekonstrukcija obilaznice Bijelo Polje - Ribarevine	04.09.2018.	2.799.988,85			279.998,88	735.302,92	1.784.327,05	2.799.628,85
	Rekonstrukcija puta Debeli Brijeg - Herceg Novi, lokalitet Tatarbašča	25.09.2018.	1.798.000,00			179.800,00	538.331,36	1.078.970,26	1.797.101,62
	Rekonstrukcija puta Kuk - Krstac - Ivanova korita	24.07.2019.	2.488.586,60				526.223,01	1.952.420,54	2.478.643,55
	Rekonstrukcija puta Cetinje - Budva, dionica Brajići - Lapčići	26.05.2016.	7.599.999,99	2.755.937,40	4.387.926,69	334.122,87	103.897,35	0,00	7.581.884,31
	Rekonstrukcija magistralnog puta M-2.4 Ulcinj - Sukobin, dionica Ulcinj - Krute	09.08.2017.	5.824.687,33		1.169.938,36	2.420.127,51	1.916.757,51	26.148,92	5.532.972,30
	Rekonstrukcija regionalnog puta R-12 Vilusi - Petrovići - Vraćenovići - Deleuša, dionica Petrovići - Vraćenovići	26.05.2016.	3.588.000,00	409.815,63	815.804,13	2.155.678,13	201.102,91	4.186,12	3.586.586,92
	Rekonstrukcija puta Krstac - Ivanova korita, dionica Krstac - Kuk	16.10.2017.	3.892.192,45		389.219,25	2.796.639,67	704.676,95	0,00	3.890.535,87
767	Sanacija klizišta Gnjili potok	30.09.2019.	397.288,07				39.728,80	357.439,34	397.168,14
771	Rekonstrukcija magistralnog puta Podgorica - Tuzi, dionica od kružnog toka Plantaža do Podvožnjaka na rijeci Cijevni, poddionica (I faza)	10.06.2019.	2.192.931,31				517.732,68	1.603.591,94	2.121.324,62
773	Sanacija kritične tačke Resna - Grahovo - Nudo	22.04.2020.	499.795,52					498.181,69	498.181,69
	Asfalterski radovi na saobraćajnici u okviru graničnog prelaza "Vraćenovići"	16.06.2020.	249.700,78					240.159,82	240.159,82
UKUPNO:			**31.331.170,90**	**3.165.753,03**	**6.762.888,43**	**8.166.367,06**	**5.283.753,49**	**7.545.425,68**	**30.924.187,69**

Pregled nezavršenih projekata na dan 31.12.2020. godine, odnosno projekata čija će se realizacija nastaviti u narednom periodu prikazan je u narednoj tabeli:

Tabela 52 – Pregled nezavršenih projekata na 31.12.2020. godine

Program	Nezavršeni projekti:	Datum	Vrijednost ugovora	Vrijednost izvedenih radova u 2016.g.	Vrijednost izvedenih radova u 2017.g.	Vrijednost izvedenih radova u 2018.g.	Vrijednost izvedenih radova u 2019. g.	Vrijednost izvedenih radova u 2020. g.	**Vrijednost ukupno realizovanih radova**
761	Rek.puta i izgr.tunela na dion.puta Lubnice-Jezerine	02.12.2016.	34.694.804,35	3.469.480,44	1.693.035,94	2.871.841,55	8.625.599,21	9.454.690,76	26.114.647,90
	Rekonstrukcija regionalnog puta R-20 Berane - Trpezi - Kalače, dionica Berane - Podvade, II faza	23.04.2018.	6.979.261,54			2.269.639,53	3.147.682,62	300.000,00	5.717.322,15
	Rekonstrukcija puta Trubjela - Vilusi	09.10.2018.	9.986.402,49			998.640,25	7.075.541,91	1.653.624,00	9.727.806,16
	Rekonstrukcija puta Vrulja - Mijakovići	01.10.2018.	8.689.943,21			868.994,32	1.085.619,77	699.345,95	2.653.960,04
	Rekonstrukcija puta Pljevlja - Metaljka, I faza	06.05.2019.	12.097.955,45				2.493.706,50	2.399.554,48	4.893.260,98
	Rekonstrukcija puta Rogami - Spuž	28.06.2019.	3.082.826,90				804.052,86	1.992.924,52	2.796.977,38
	Rekonstrukcija puta Dinoša - Cijevna Zatrijebačka	07.06.2019.	8.979.999,37				2.382.399,82	4.941.286,56	7.323.686,38
	Izgradnja puta Mojkovac - Vragodo	20.11.2019.	13.200.961,20				1.320.096,12	1.404.835,15	2.724.931,27
	Rekonstrukcija puta Cetinje - Njeguši, dionica od Volija do Bajičke crkve	25.04.2018.	1.901.841,58			190.184,16	0,00	0,00	190.184,16
	Rekonstrukcija puta Cetinje - Čevo - Nikšić, dionica Cetinje - Čevo	15.05.2020.	33.042.777,09					5.408.412,36	5.408.412,36
	Rekonstrukcija i rehabilitacija puta R 8 Pljevlja - Mihajlovica	25.02.2020.	7.506.650,60					750.665,06	750.665,06
	Rekonstrukcija magistralnog puta M 18 Danilovgrad - Podgorica, izgradnja bulevara	10.02.2020.	23.985.853,06					6.279.613,82	6.279.613,82
	Rekonstrukcija magistalnog puta M 2 Rožaje - Špiljani sa sanacijom tunela i mostova	09.01.2020.	19.185.064,72					1.918.506,47	1.918.506,47
767	Sanacija klizišta Markovići III faza - izrada odvodnih kanala	09.09.2019.	93.427,80				9.342,78	27.181,00	36.523,78
771	Izvođenje radova na izgradnji obilaznice Rožaje II faza	25.10.2017.	19.778.320,09		1.977.832,01	5.677.018,52	4.653.190,12	2.139.018,41	14.447.059,06
773	Izgradnja bulevara Vilija Branta	30.09.2020.	1.430.947,21					89.715,67	89.715,67
UKUPNO:			**204.637.036,66**	**3.469.480,44**	**3.670.867,95**	**12.876.318,33**	**31.597.231,71**	**39.459.374,21**	**91.073.272,64**

Revizijom Uprave za saobraćaj utvrđene su sljedeće nepravilnosti:

- Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisano je da potrošačke jedinice koje su predložile kapitalne projekte, dužne su da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnesu Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu. Uprava za saobraćaj je Ministarstvu finansija uputila predlog kapitalnog budžeta za 2020. godinu elektronskim putem u maju 2019.godine, što nije u skladu sa Zakonom.

Uprava za saobraćaj dužna je zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnijeti Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu, u skladu sa članom 29 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

- Revizijom je utvrđena nekonzistentnost u evidenciji projekata Kapitalnog budžeta kroz Nacrt zahtjeva za budžetskim sredstvima, Zakon o budžetu i Izvještaj o radu Uprave za saobraćaj za 2020. godinu.

Preporučuje se Upravi za saobraćaj da u kontinuitetu obezbijedi evidenciju projekata Kapitalnog budžeta, počev od nacrta zahtjeva za budžetskim sredstvima do izvještaja o radu.

- Izvođač na dionici Cetinje – Njeguši, dionica Voli – Bajička crkva nije uveden u posao do kraja 2020. godine, iako je Ugovor zaključen 25.04.2018. godine. Dva dana nakon zaključenja Ugovora izvođaču radova je uplaćen avans u iznosu od 190.184,16€, a garancija za povraćaj avansa je istekla.

Preporučuje se Upravi za saobraćaj da ne sprovodi postupke javnih nabavki za izvođenje radova prije nego se steknu uslovi (riješe imovinski odnosi tj. izvrši eksproprijacija zemljišta, itd.) da se izvođač uvede u posao po zaključivanju ugovora.

- Revizijom je utvrđeno da su ugovor o djelu i ugovori o privremenim i povremenim poslovima zaključivani za poslove iz djelatnosti Uprave za saobraćaj.

Uprava za saobraćaj dužna je da ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključuje u skladu sa odredbama člana 200 Zakona o radu.

- Revizijom je utvrđeno da je jedno lice, angažovano po ugovoru o djelu, isplaćeno u cjelosti u toku trajanja ugovora, što nije u skladu sa tačkom 25 Uputstva o radu Državnog trezora.

Preporučuje se Upravi za saobraćaj da plaćanje ugovora o djelu vrši u skladu sa tačkom 25 Uputstva o radu Državnog trezora, odnosno nakon što se utvrdi da je lice izvršilo ugovorenu uslugu.

- Vlada Crne Gore je Zaključkom br. 07-2130 od 19.03.2020. godine, u tački 13, zadužila Upravu za saobraćaj da, po zahtjevu, u periodu trajanja mjera Vlade, omogući obezbjeđivanje avansnog plaćanja prema izvođačima radova i izvršiocima usluga angažovanim na započetim kapitalnim projektima, uz obezbjeđivanje bankarske garancije u vrijednosti avansa, u cilju obezbjeđivanja likvidnosti izvođača i pružaoca usluga i održavanja kontinuiteta u izvođenju radova. Takođe, Vlada je u aprilu mjesecu 2020. godine objavila i Program pružanja podrške privredi i zaposlenima u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa. Uvidom u navedeni dokument utvrđeno je da je oblast građevine (po svim šiframa djelatnosti koje se na istu odnose) izuzeta iz Programa. Nakon pristiglih zahtjeva od strane izvođača radova, Uprava za saobraćaj je sačinila predlog za avansna plaćanja i u formi Zahtjeva za izdavanje saglasnosti na predložena avansna plaćanja uputila Ministarstvu finansija Dopis br.

02-3018/1 od 14.04.2020. godine. Na ovaj zahtjev dobijena je saglasnost Ministarstva finansija Dopisom br. 03-7502/1 od 16.04.2020. godine. Uprava za saobraćaj je ovim povodom isplatila ukupno 1.300.000,00€ avansa za 2 izvođača, od čega je jednom izvođaču isplaćeno 900.000,00€ (za 3 projekta po 300.000,00€), dok je drugom isplaćen iznos od 400.000,00€ (za 2 projekta po 200.000,00€). Za sve isplate, sa izvođačima zaključeni su Aneksi ugovora. U postupku revizije se **nije moglo** utvrditi sljedeće:

- Koji su bili kriterijumi za dodjelu avansa, s obzirom da izvođači radova nijesu bili u obavezi i nijesu priložili nikakav dokument kojim bi potvrdili ugroženu likvidnost;
- Na osnovu kojih kriterijuma je određivana visina avansa, s obzirom da su jednaki avansi isplaćivani za projekte različite ugovorene vrijednosti, uz napomenu da je avans u iznosu od 300.000,00€ isplaćen izvođaču radova za projekat za koji u toku 2020. godine nije ispostavljena ni jedna privremena situacija (tj. nije bilo izvođenja radova).

Pri zaključivanju ugovora sa izvođačima radova, Uprava za saobraćaj je u skladu sa ugovorenim obavezama i tenderskom dokumentacijom isplaćivala avans. Uplata novih avansa nije bila planirana tenderskom dokumentacijom, kao ni zaključenim ugovorima. Za nove avanse zaključivani su aneksi koji ne sadrže zakonski osnov izmjene osnovnog ugovora, dok je članom 151 Zakona o javnim nabavkama propisano u kojim slučajevima se mogu vršiti izmjene ugovora o javnoj nabavci. Imajući u vidu da je oblast građevinske djelatnosti obavljala svoje aktivnosti i tokom trajanja pandemije, da ista nije predviđena Programom pružanja podrške privredi i zaposlenima u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa odnosno izuzeta je, ove isplate vršene su suprotno Programu.

Program 764 - Auto put Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Mateševa - Ugovor o projektovanju i izgradnji autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac-Uvač-Mateševo[91], broj 01-827/1 od 26.02.2014. godine između Vlade Crne Gore, koju predstavlja Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (pravni sljedbenik Ministarstvo kapitalnih investicija) i kineske kompanije China Road and Bridge Corporation (CRBC) zaključen je na iznos od 809.577.356,14€. Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2020. godinu planirana su sredstva u iznosu od 145.677.748,00€, a nakon rebalansa i preusmjerenja iznosila su 93.677.478,00€. Ostvareni izdaci iznose 48.252.239,13€ ili 51,51% od tekućim budžetom planiranih sredstava. U strukturi ostvarenih izdataka tekući izdaci učestvuju u iznosu od 2.310.530,00€ (4,79%), a kapitalni izdaci 45.941.709,13€ ili 95,21%. Finansiranje izdataka vršeno je iz kreditnih sredstava u iznosu od 25.569.285,96€, a iz opštih prihoda budžeta u iznosu od 22.682.953,17€. U narednoj tabeli dat je pregled planiranih i ostvarenih izdataka i to:

Tabela 53 – Planirani I izvršeni izdaci iskazani po ekonomskoj klasifikaciji

	Naziv grupe	Zakon o budžetu CG za 2020. god.	Rebalans	Preusmjerenja	Tekući budžet	Predlog zakona o završnom računu
41	**Tekući izdaci**	**8.657.000,00**	**-5.000.000,00**	**1.300.000,00**	**4.957.000,00**	**2.310.530,00**
413	Rashodi za materijal	10.000,00			10.000,00	2.973,94
414	Rashodi za usluge	7.147.000,00	-5.000.000,00		2.147.000,00	638.267,20
419	Ostali izdaci	1.500.000,00		1.300.000,00	2.800.000,00	1.669.288,86
44	**Kapitalni izdaci**	**137.020.748,00**	**-47.000.000,00**	**-1.300.000,00**	**88.720.748,00**	**45.941.709,13**
441	Kapitalni izdaci	137.020.748,00	-47.000.000,00	-1.300.000,00	88.720.748,00	45.941.709,13
Ukupno		**145.677.748,00**	**-52.000.000,00**	**0,00**	**93.677.748,00**	**48.252.239,13**

Rashodi za materijal ostvareni su u iznosu od 2.973,94€ i odnose se na nabavku kancelarijskog materijala.

[91] "Službeni list CG", br. 54/14

Rashodi za usluge ostvareni su u iznosu od 638.267,20€ i odnose se na bankarske provizije, notarske usluge, konsultantske usluge, usluge nadzora i ostale usluge.

Ostali izdaci ostvareni su u iznosu od 1.669.288,86€ i odnose se na:

- isplate naknada ranijim vlasnicima na ime eksproprisane nepokretnosti za potrebe izgradnje autoputa u iznosu od 1.664.233,08€;
- ostale izdatke u iznosu od 5.055,78€

Kapitalni izdaci ostvareni su u iznosu od 45.941.709,14€. Finansiranje kapitalnih izdataka vršeno je iz kreditnih sredstava EXIM banke u iznosu od 25.569.285,97€, dok su izdaci u iznosu od 20.372.423,17€ finansirani iz opštih prihoda budžeta. Ukupno isplaćena sredstva izvođaču radova od dana zaključivanja Ugovora do 31.12.2020. godine iznose 717.059.230,91€, pri čemu je iz kreditnih sredstava plaćeno 573.443.290,38€ ili 786.649.368,67 USD, a iznos od 143.615.940,54€ iz budžetskih sredstava kako je i prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 54 – Pregled isplaćenih sredstava izvođaču radova

Opis	Iznos za plaćanje	Plaćeni iznos iz budžeta 15%	Plaćeni iznos iz kredita EXIM Banke		Izvršena isplata (EUR)
			85%		
			EUR	USD	
UKUPNO ZA 2015	168.515.411,22	30.887.260,68	137.628.150,54	188.798.296,91	**168.515.411,22**
UKUPNO ZA 2016	9.291.185,30	1.393.677,80	7.897.507,51	10.833.800,80	**9.291.185,30**
UKUPNO ZA 2017	177.321.393,54	27.452.572,41	149.868.821,13	205.590.048,83	**177.321.393,54**
UKUPNO ZA 2018	189.181.169,57	29.223.888,80	135.934.436,92	186.474.860,57	**165.158.325,72**
UKUPNO ZA 2019	126.768.262,13	34.246.117,69	116.544.988,30	159.876.414,95	**150.791.105,99**
Privremena situacija br. 40	3.718.862,96	557.829,44	3.161.033,52	4.336.305,78	**3.718.862,96**
Privremena situacija br. 41	1.000.000,00	150.000,00	850.000,00	1.166.030,00	**1.000.000,00**
Privremena situacija br. 42	1.000.000,00	150.000,00	850.000,00	1.166.030,00	**1.000.000,00**
Privremena situacija br. 43	1.000.000,00	150.000,00	850.000,00	1.166.030,00	**1.000.000,00**
Privremena situacija br. 44	4.536.184,19	680.427,63	3.855.756,56	5.289.326,85	**4.536.184,19**
Privremena situacija br. 45	5.045.530,54	756.829,58	4.288.700,96	5.883.239,98	**5.045.530,54**
Privremena situacija br. 46	2.236.599,85	335.489,97	1.901.109,88	2.607.942,53	**2.236.599,85**
Privremena situacija br. 47	3.424.714,22	513.707,13	2.911.007,09	3.993.319,53	**3.424.714,22**
Privremena situacija br. 48	4.729.055,31	709.358,30	4.019.697,01	5.514.220,36	**4.729.055,31**
Privremena situacija br. 49	3.390.565,83	508.584,88	2.881.980,95	3.953.501,47	**3.390.565,83**
Privremena situacija br. 50	8.692.527,04	1.303.879,06			**1.303.879,06**
Privremena situacija br. 51	2.668.217,20	400.232,58			**400.232,58**
UKUPNO ZA GLAVNE RADOVE	**41.442.257,14**	**6.216.338,57**	**25.569.285,97**	**35.075.946,49**	**31.785.624,54**
UKUPNO ZA PRILOGE	**14.156.084,60**	**14.156.084,60**			**14.156.084,60**
UKUPNO ZA 2020	**55.598.341,74**	**20.372.423,17**	**25.569.285,97**	**35.075.946,49**	**45.941.709,14**
UKUPNO	**726.675.763,50**	**143.575.940,55**	**573.443.190,37**	**786.649.368,55**	**717.019.130,91**

Kako je i prikazano u Tabeli br. 54, za ispostavljene privremene situacije br. 50 i br. 51 nije vršeno plaćanje iz sredstava kredita do kraja 2020. godine.

Prilozima 3, 4 i 5 koji su zaključeni tokom 2019. godine predviđen je novi rok završetka dionice Smokovac – Mateševo autoputa Bar – Boljare i to 30.09.2020. godine. Rok za izvođenje radova je prekoračen, s obzirom da tokom 2020. godine nije zaključen nijedan akt kojim bi se produžio ugovoreni rok.

Ministarstvo kapitalnih investicija treba da zaključi anex Ugovora i odredi novi rok za završetak projekta u slučaju da postoje objektivni razlozi zbog kojih izvršilac ne može biti kriv za docnju, u suprotnom da aktivira obeštećenje u smislu naknade štete za kašnjenje radova.

U narednoj tabeli dat je pregled izvedenih radova uz podatke o garantnom depozitu, otplati avansa, obavještenjima o neusklađenosti i odbicima i to:

Tabela 55 – Pregled izvedenih glavnih radova i radova po osnovu priloga sa plaćanjima po godinama u ukupnim iznosima

Opis	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ukupno
Obračunata akontacija	161.915.471,22				11.318.343,10		173.233.814,32
Obračunati radovi		10.542.826,63	195.192.308,33	253.313.381,60	147.283.442,40	59.408.286,51	665.740.245,47
Prilozi Ugovora	6.599.940,00		1.005.133,37	996.133,37	6.600.337,33	14.156.084,60	29.357.628,67
I Ukupno	168.515.411,22	10.542.826,63	196.197.441,70	254.309.514,97	165.202.122,83	73.564.371,11	868.331.688,46
Garantni depozit		527.141,33	9.759.615,41	12.665.669,08	7.364.172,22	3.956.222,06	34.272.820,10
Otplata avansa			8.763.932,75	50.662.676,32	29.456.688,48	16.470.919,94	105.354.217,49
Obavještenje o neuskladjenosti		724.500,00	352.500,00	1.800.000,00	1.413.000,00	105.000,00	4.395.000,00
Odbici					200.000,00	3.203.957,74	3.403.957,74
II Ukupno	0,00	1.251.641,33	18.876.048,16	65.128.345,40	38.433.860,70	23.736.099,74	147.425.995,33
III Ukupno za isplatu (I-II)	168.515.411,22	9.291.185,30	177.321.393,54	189.181.169,57	126.768.262,13	49.828.271,37	720.905.693,13
Prilog 2 - Plaćeno iz budžeta privremeno napajanje	6.599.940,00		1.005.133,37	996.133,37			8.601.206,74
Prilog 3 - Plaćeno iz budžeta					4.904.706,18	10.105.155,53	15.009.861,71
Prilog 4 - Plaćeno iz budžeta					1.354.298,23	3.137.885,85	4.492.184,08
Prilog 5 - Plaćeno iz budžeta					341.332,92	913.043,22	1.254.376,14
Avans za naknadne radove					11.318.343,10		11.318.343,10
IV Direktno plaćanje iz budžeta	6.599.940,00	0,00	1.005.133,37	996.133,37	17.918.680,43	14.156.084,60	40.675.971,77
Plaćeno iz budžeta	24.287.320,68	1.393.677,80	26.447.439,03	28.227.755,43	16.327.437,26	6.216.338,57	102.899.968,76
Plaćeno iz kredita	137.628.150,54	7.897.507,51	149.868.821,15	159.957.280,77	92.522.144,45	25.569.285,96	573.443.190,36
V Plaćeno iz budžeta i kredita	161.915.471,22	9.291.185,30	176.316.260,17	188.185.036,20	108.849.581,70	31.785.624,53	676.343.159,12
VI Ukupno plaćeno	**168.515.411,22**	**9.291.185,30**	**177.321.393,54**	**189.181.169,57**	**126.768.262,13**	**45.941.709,13**	**717.019.130,89**

Iz navedenih podataka utvrđeno je sljedeće:

- **Obračunata vrijednost** – Obračunata vrijednost u ukupnom iznosu od 868.331.688,46€, od čega se iznos od 838.974.059,79€ odnosi na izvedene glavne radove, a iznos od 29.357.628,67€ na troškove po osnovu priloga;
- **Otplata avansa** – Od ukupno uplaćenog avansa od 173.233.814,32€, vrijednost otplaćenog (opravdanog) avansa iznosi 105.354.217,49€, dok vrijednost neotplaćenog (neopravdanog) avansa iznosi 67.879.596,83€;
- **Zadržani garantni depozit** – Zadržani garantni depozit u iznosu od 34.272.820,10€, odnosno 5% od iznosa privremene situacije. Akumulirana suma će biti plaćena izvođaču radova u dva dijela i

to: 50% nakon završetka radova po izdavanju potvrde o preuzimanju radova i 50% nakon isteka perioda za otklanjanje nedostataka po izdavanju potvrde o dobrom izvršenju posla.

- **Obavještenja o neusklađenosti** – Nadzorni organ, u slučajevima kada Izvođač radova izvede određene radove koji nijesu u skladu sa odobrenim Glavnim projektom ili relevantnim propisima (zaštita životne sredine, zaštita na radu i sl.), zadržava određeni iznos od iznosa privremene situacije dok Izvođač radova ne otkloni nedostatke koje je evidentirao izdatim obavještenjima o neusklađenosti. Zadržani iznos sredstava od iznosa privremene situacije na osnovu neusklađenosti je 4.395.000,00€.
- **Odbici** – Ukupni odbici u 2020. godini iznosili su 3.403.957,74€. Izvođaču radova je umanjeno plaćanje u navedenom iznosu zbog:
    - Nepoštovanja Naloga inženjera br. 15/IPC 39 – 100.000,00€;
    - Nepoštovanja Naloga inženjera br. 14/IPC 39 – 100.000,00€;
    - Pojave pukotina u sekundarnoj oblozi tunela Klopot i Vilax/IPC 41, 42 i 43 – 2.860.125,29€;
    - Urezivanja šliceva u sekundarnoj oblozi više tunela za zaboravljene elektro-mašinske instalacije/IPC 45 – 299.117,50€;
    - Urezivanja šliceva u sekundarnoj oblozi više tunela za zaboravljene elektro-mašinske instalacije/IPC 49 – 44.714,95€.
- **Isplaćeni iznos** - Ukupan iznos sredstava isplaćen izvođaču radova na ime izvršenih glavnih radova od dana zaključenja Ugovora do 31.12.2020. godine je 697.318.134,83€, a na ime radova po osnovu priloga iznos od 29.357.628,67€, što ukupno iznosi 726.675.763,50€. Od ukupnog iznosa od 726.675.763,50€, zaključno sa 31.12.2020. godine plaćen je iznos od 717.019.130,89€, dok je iznos od 9.656.632,60€[92] plaćen u 2021. godini.

Do dana izrade ovog izvještaja Uprava za katastar i državnu imovinu nije dostavila dokumentaciju koja se odnosi na rad Komisije za procjenu vrijednosti nepokretnosti i članove iste, te se nije moglo utvrditi osnov angažovanja članova Komisije, način finansiranja rada Komisije, eventualno postojanje konflikta interesa, zbog čega se Državna revizorska institucija uzdržava od mišljenja po ovom pitanju.

8.2 Uprava javnih radova

Kapitalni budžet Uprave javnih radova planiran je u iznosu od 47.030.000,00€. Nakon rebalansa i preusmjerenja tekući budžet je umanjen i iznosio je 34.664.620,91€. Ostvareni su izdaci u iznosu od 73.777.789,81€, odnosno za 112,83% više od raspoloživih sredstava. U narednoj tabeli dat je pregled Kapitalnog budžeta po programima i to:

Tabela 56 – Pregled Kapitalnog budžeta po programima

Ek.klas.	Opis	Izvori finansiranja	2020		
			Zakon o budžetu	Tekući budžet	Predlog zakona o završnom računu budžeta
804	Izgradnja i rekonstrukcija administrativnog prostora za rad državnih organa	OPB/Kredit	7.120.000,00	7.308.063,91	8.801.157,45
805	Izgradnja, rekonstrukcija i adaptacija objekata kulture	OPB	945.000,00	868.000,00	459.026,17
806	Izgradnja i rekonstrukcija sportskih objekata	OPB/Kredit	2.080.000,00	2.080.000,00	4.732.813,09
810	Izgradnja lokalne infrastrukture	OPB/Kredit	1.620.000,00	3.334.000,00	10.596.112,74
812	Projekti očuvanja životne sredine	OPB/Kredit	1.630.000,00	1.427.900,00	4.038.912,23
818	Izgradnja i rekonstrukcija objekata zdravstva	OPB	1.130.000,00	990.000,00	181.964,16
819	Izgradnja i rekonstrukcija objekata socijalnog staranja	OPB/Kredit	100.000,00	100.000,00	4.580.077,31
821	Izgradnja i rekonstrukcija objekata obrazovanja i nauke	OPB/Kredit	980.000,00	1.055.000,00	5.728.570,99
826	Unapređenje turističke ponude	OPB/Kredit	8.900.000,00	8.576.100,00	26.106.612,36
829	Projekti koji se finansiraju iz IPA fondova	OPB/IPA/Kredit	16.155.000,00	3.368.557,00	3.479.137,17
830	Državna komisija za tehnički pregled autoputa Bar - Boljare	OPB	730.000,00	580.000,00	569.555,62
832	Razvojeni projekti prijestonice Cetinje	OPB	5.640.000,00	4.977.000,00	4.503.850,52
UKUPNO			**47.030.000,00**	**34.664.620,91**	**73.777.789,81**

[92] Iznos se odnosi na plaćanja iz sredstava kredita za privremene situacije br. 50 i br. 51.

Tekući izdaci Kapitalnog budžeta ostvareni su u iznosu od 6.438.481,35€ ili 8,73%, dok su kapitalni izdaci ostvareni u iznosu od 67.339.308,46€ ili 91,27% od ukupno ostvarenih izdataka. Finansiranje izdataka vršeno je iz opštih prihoda budžeta u iznosu od 30.797.026,77€, iz kreditnih sredstava u iznosu od 40.858.732,13€ i iz sredstava iz IPA fondova u iznosu od 2.122.030,91€, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 57 – Struktura izdataka i njihovo finansiranje

Naziv programa		Predlog zakona o završnom računu Budžeta za 2020. godinu	Izvori finansiranja			Struktura izdataka	
			Opšti prihodi	IPA	Kredit	Kapitalni izdaci	Tekući izdaci
804	Izgradnja i rekonstrukcija administrativnog prostora za rad državnih organa	8.801.157,45	7.236.758,98		1.564.398,47	8.474.962,38	326.195,07
805	Izgradnja, rekonstrukcija i adaptacija objekata kulture	459.026,17	459.026,17			442.366,23	16.659,94
806	Izgradnja i rekonstrukcija sportskih objekata	4.732.813,09	2.037.170,00		2.695.643,09	4.598.757,23	134.055,86
810	Izgradnja lokalne infrastrukture	10.596.112,74	3.314.565,49		7.281.547,25	10.377.020,99	219.091,75
812	Projekti očuvanja životne sredine	4.038.912,23	1.423.793,98		2.615.118,25	3.586.098,36	452.813,87
818	Izgradnja i rekonstrukcija objekata zdravstva	181.964,16	181.964,16			170.396,16	11.568,00
819	Izgradnja i rekonstrukcija objekata socijalnog staranja	4.580.077,31	97.581,50		4.482.495,81	4.501.117,49	78.959,82
821	Izgradnja i rekonstrukcija objekata obrazovanja i nauke	5.728.570,99	1.050.049,60		4.678.521,39	5.576.220,86	152.350,13
826	Unapređenje turističke ponude	26.106.612,36	8.566.200,18		17.540.412,18	24.391.688,21	1.714.924,15
829	Projekti koji se finansiraju iz IPA fondova	3.479.137,17	1.356.510,57	2.122.030,91	595,69	1.817.596,42	1.661.540,75
830	Državna komisija za tehnički pregled autoputa Bar - Boljare	569.555,62	569.555,62				569.555,62
832	Razvojni projekti Prijestonice Cetinje	4.503.850,52	4.503.850,52			3.403.084,13	1.100.766,39
Ukupno		**73.777.789,81**	**30.797.026,77**	**2.122.030,91**	**40.858.732,13**	**67.339.308,46**	**6.438.481,35**

Revizijom Uprave javnih radova utvrđeno je sljedeće:

- Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisano je da potrošačke jedinice koje su predložile kapitalne projekte, dužne su da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnesu Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu. Uprava javnih radova je Ministarstvu finansija uputila predlog kapitalnog budžeta za 2020. godinu elektronskim putem dana 05.11.2019. godine, što nije u skladu sa navedenim Zakonom.

Uprava javnih radova dužna je zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnositi Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu, u skladu sa članom 29 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

- Uprava javnih radova je zaključila ugovore sa opštinama o realizaciji programa "Izgradnja lokalne infrastrukture", "Očuvanje životne sredine", "Unapređenje turističke ponude" i "Razvojni projekti Prijestonice Cetinje". Ugovorima je, između ostalog, definisano da će korisnik redovno informisati Upravu javnih radova o stepenu realizacije ugovora dostavljanjem pisanog izvještaja do 5-og u tekućem za prethodni mjesec. Iz Uprave su dati na uvid pojedini izvještaji opština o stepenu realizacije ugovora, dok su ostale opštine sporadično dostavljale izvještaje i nakon urgencija upućenih od strane Uprave za javne radove.

Uprava javnih radova je u obavezi da prati aktivnosti na realizaciji projekata koje realizuju/sprovode potpisnici ugovora, te da obezbijedi redovnu dostavu mjesečnih izvještaja o stepenu realizacije ugovora, u skladu sa potpisanim ugovorima, do 5-og u tekućem za prethodni mjesec.

- Vlada Crne Gore je Zaključkom br. 07-2130 od 19.03.2020. godine, u tački 13, zadužila Upravu javnih radova da, po zahtjevu, u periodu trajanja mjera Vlade, omogući obezbjeđivanje avansnog plaćanja prema izvođačima radova i izvršiocima usluga angažovanim na započetim kapitalnim projektima, uz obezbjeđivanje bankarske garancije u vrijednosti avansa, u cilju obezbjeđivanja likvidnosti izvođača i pružaoca usluga i održavanja kontinuiteta u izvođenju radova. Nakon

pristiglih zahtjeva od strane izvođača radova, Uprava javnih radova je sačinila predlog za avansna plaćanja i u elektronskoj formi 30.03.2020. godine isti uputila Ministarstvu finansija. Sljedećeg dana (31.03.2020. god.), takođe elektronskim putem, Ministarstvo finansija dalo je saglasnost na predlog. Uprava javnih radova je ovim povodom isplatila ukupno 10.909.464,36€ avansa za 23 izvođača (35 projekta). Za sve isplate, sa izvođačima zaključeni su Aneksi ugovora. U postupku revizije se **nije moglo** utvrditi sljedeće:

- Koji su bili kriterijumi za dodjelu avansa, s obzirom da izvođači radova nijesu bili u obavezi i nijesu priložili nikakav dokument kojim bi potvrdili ugroženu likvidnost;
- Na osnovu kojih kriterijuma je određivana visina avansa. Uočena je praksa da su izvođačima radova, koji su zatražili avans, vršene isplate od 10% ili 20% od vrijednosti neizvršenih radova, međutim revizor nije mogao da utvrdi koji je bio kriterijum za visinu iznosa avansa.

Pri zaključivanju ugovora sa izvođačima radova, Uprava javnih radova je u skladu sa ugovorenim obavezama i tenderskom dokumentacijom isplaćivala avans za one projekte za koje je avans bio predviđen. Uplata novih avansa nije bila planirana tenderskom dokumentacijom, kao ni zaključenim ugovorima, već su za nove avanse zaključivani aneksi ugovora. Zaključeni aneksi ugovora ne sadrže zakonski osnov izmjene osnovnog ugovora, dok je članom 151 Zakona o javnim nabavkama propisano u kojim slučajevima se mogu vršiti izmjene ugovora o javnoj nabavci. Imajući u vidu da je oblast građevinske djelatnosti obavljala svoje aktivnosti i tokom trajanja pandemije, da ista nije predviđena Programom pružanja podrške privredi i zaposlenima u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa odnosno izuzeta je, ove isplate vršene su suprotno Programu.

- Uprava javnih radova je dopisom br. 01-9933/1 od 25.12.2019. godine tražila saglasnost Užeg kabineta i Vlade Crne Gore za 15 izvršilaca na period od 12 mjeseci. Ministarstvo finansija je Dopisom br. 01-21876/1 od 30.12.2019. godine obavijestilo Upravu javnih radova da je predmetni zahtjev odobren. S tim u vezi, Uprava javnih radova je u 2020. godini sa 10 lica zaključila ugovor o djelu sa trajanjem od godinu dana (od 31.12.2019. do 31.12.2020. godine), dok su sa 11 lica zaključivani ugovori o djelu u trajanju od po nekoliko mjeseci. Pored toga što su svi ugovori o djelu zaključeni za poslove koji su predviđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Uprave javnih radova, uvidom u zaključene ugovore utvrđeno je i da jedno od angažovanih lica nema odgovarajuće obrazovanje za izvršavanje ugovorom predviđenih obaveza. Takođe, utvrđeno je da je Uprava javnih radova 9 ugovora zavela retroaktivno tj. u toku trajanja ugovora. Isti su zavedeni sa zakašnjem od 6 do 40 dana.

- Uprava javnih radova je imala aktivna 3 ugovora o dopunskom radu tokom 2020. godine. Dva lica sa kojima su zaključeni ugovori o dopunskom radu bili su službenici Ministarstva saobraćaja i pomorstva. Lica su angažovana u Upravi javnih radova po osnovu ugovora o dopunskom radu više godina. Do izrade ovog Izvještaja, Državnoj revizorskoj instituciji **nije dostavljena** elektronska evidencija prisutnosti zaposlenih u Upravi javnih radova. S obzirom da su dva lica, sa kojima je zaključen ugovor o dopunskom radu, rješenjima imenovana kao članovi komisija u postupcima javnih nabavki, uvidom u zapisnike o javnom otvaranju ponuda tih komisija utvrđeno je da su lica obavljala poslove u okviru redovnog radnog vremena, odnosno u periodu kada su trebala obavljati svoje primarne poslove tj. poslove koje su dužni obavljati shodno ugovorima o radu. **Revizijom je utvrđeno da navedenim licima nije umanjivana plata u Ministarstvu saobraćaja po osnovu odsustva sa posla, iako su u toku radnog vremena obavljali poslove predviđene ugovorom o dopunskom radu.**

- Takođe, utvrđeno je da treće lice, sa kojim je zaključen ugovor o dopunskom radu[93], nije imalo status zaposlenog odnosno nije imalo zaključen ugovor o radu već ugovor o konsultantskim uslugama, te samim tim nije bilo mogućnosti zaključiti ugovor o dopunskom radu sa istim licem.

Uprava javnih radova dužna je ugovore o dopunskom radu zaključivati u skladu sa članom 202 Zakona o radu.

Uprave su dužne da popunu sistematizovanih radnih mjesta vrše u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, a da ugovore o djelu zaključuju u skladu sa članom 669 Zakona o obligacionim odnosima.

Preporučuje se Vladi Crne Gore da vrši finansiranje privrednih društava čije su djelatnosti prepoznate kao ugrožene, shodno Programu pružanja podrške privredi i zaposlenima u cilju ublažavanja negativnih efekata epidemije novog korona virusa, uz odgovarajući dokaz da je privrednom društvu ugrožena likvidnost.

9. JAVNI DUG

U skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti javni dug Crne Gore predstavlja dug centralnog i lokalnog nivoa, odnosno opšteg nivoa države. U narednoj tabeli dat je pregled javnog duga Crne Gore za period od 2016. godine do 2020. godine, i to:

Tabela 58 – Javni dug Crne Gore za period od 2016 -2020. godine[94]

Struktura	2016	2017	2018	2019	2020
Državni dug	**2.403.662.534,67**	**2.627.865.384,45**	**3.152.979.433,11**	**3.708.673.312,79**	**4.330.830.859,61**
Spoljni državni dug	**2.002.763.121,54**	**2.213.974.940,73**	**2.760.004.223,58**	**3.128.717.692,27**	**3.835.272.287,00**
Inostrane obveznice	1.080.000.000,00	1.080.000.000,00	1.217.649.000,00	1.548.544.000,00	1.977.447.000,00
Inostrani krediti	922.763.121,54	1.133.974.940,73	1.542.355.223,58	1.580.173.692,27	1.857.825.287,00
Domaći državni dug	**400.899.413,13**	**413.890.443,72**	**392.975.209,53**	**579.955.620,52**	**495.558.572,61**
Domaći krediti	61.244.935,62	107.470.121,46	92.646.877,31	140.231.318,97	174.347.103,28
Dug koji je/bio djelimično, ili u potpunosti vezan za izdavanje hartija od vrijednosti	299.066.983,81	267.292.474,89	257.821.096,82	393.919.328,83	280.049.144,14
Dug državnih preduzeća i pravnih lica ukjučena u javni dug Crne Gore 2020. godine	40.587.493,70	39.127.847,37	42.507.235,40	45.804.972,72	41.162.325,19
Konsolidovani dug lokalne samouprave	**143.101.322,90**	**130.966.363,95**	**115.758.616,03**	**80.583.012,10**	**78.116.622,93**
Javni dug Crne Gore	**2.546.763.857,57**	**2.758.831.748,40**	**3.268.738.049,14**	**3.789.256.324,89**	**4.408.947.481,54**

Javni dug Crne Gore na 31.12.2019. godine iznosio je 3.789.256.324,89€, a na dan 31.12.2020. godine 4.408.872.482,54€ što je za 16,35% veće u odnosu na prethodnu godinu. Utvrđeno stanje javnog duga Crne Gore na 31.12.2019. godine i na 31.12.2020. godine dato je u narednoj tabeli[95]:

Tabela 59 – Pregled javnog duga

Sastav	Stanje na 31.12.2019. po deviznom kursu na 31.12.2019.	Stanje na 31.12.2020. po deviznom kursu na 31.12.2020.
Spoljni državni dug	**3.128.717.692,27**	**3.835.272.287,00**
Inostrane obveznice	1.548.544.000,00	1.977.447.000,00
Inostrani krediti	1.580.173.692,27	1.857.825.287,00
Domaći državni dug	**579.955.620,52**	**495.558.572,61**
Domaći krediti	140.231.318,97	174.347.103,28
Dug koji je/bio djelimično, ili u potpunosti vezan za izdavanje hartija od vrijednosti	393.919.328,83	280.049.144,14
Dug državnih preduzeća uključena u javni dug Crne Gore u 20 godini	45.804.972,72	41.162.325,19
Konsolidovani dug lokalne samouprave	**80.583.012,10**	**78.041.622,93[96]**
Javni dug Crne Gore	**3.789.256.324,89**	**4.408.872.482,54**

[93] Ugovor zaključen shodno Zakonu o radu ("Sl. list CG", br. 49/08...04/18)
[94] Podaci uzeti iz Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore
[95] Kurs valute prema€ na 31.12.2019: USD - 0,89184; CHF - 0,9208; NOK - 0,101; SDR - 1,2346;
Kurs valute prema€ na 31.12.2020: USD - 0,81426; CHF - 0,92106; NOK - 0,09481; SDR – 1,18385
[96] Konsolidovani dug lokalne samouprave je umanjen za prikazani dug opštine Berane prema Egalizacionom fondu u iznosu od 75.000,00€

9.1. Državni dug Crne Gore

Spoljni državni dug na 31.12.2020. godine, prema podacima Ministarstva finansija i socijalnog staranja, je iznosio 3.835.272.287,00€. Stanje duga obuhvata glavnicu duga po osnovu sklopljenih međunarodnih kreditnih ugovora u iznosu od 1.857.825.287,00€ i glavnicu duga po osnovu emisije EUROBOND hartija od vrijednosti na međunarodnom tržištu u iznosu od 1.977.447.000,00€.

Tabela 60 – Stanje spoljnjeg duga po osnovu inostranih kredita

Banka - Kreditor	Valuta po ugovoru	Stanje duga 31.12.2019. valuta po ugovoru	Stanje duga 31.12.2019 EUR-kurs na 31.12.2019	Stanje duga 31.12.2020. valuta po ugovoru	Stanje duga 31.12.2020 EUR-kurs na 31.12.2020.
Banca Intesa	EUR	20.000.000,01	20.000.000,01	13.333.333,35	13.333.333,35
Hipoalim Banka Izreal	EUR			6.031.482,60	6.031.482,60
Credit Suisse	EUR	54.219.626,53	54.219.626,53	42.109.813,27	42.109.813,27
EDC (Export Development bank of Canada)	EUR	18.851.884,98	18.851.884,98	14.993.785,21	14.993.785,21
Erste banka	EUR	1.333.333,34	1.333.333,34	666.666,66	666.666,66
Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	EUR	23.269.802,63	23.269.802,63	38.150.476,99	38.150.476,99
Evropska investiciona banka (EIB)	EUR	107.655.142,61	107.655.142,61	109.660.209,96	109.660.209,96
Evropska Zajednica/Komisija	EUR	300.000,00	300.000,00	30.000.000,00	30.000.000,00
Exim China - Autoput Bar-Boljare	USD	751.573.422,18	671.707.411,01	786.649.368,58	640.541.786,97
IFAD	EUR	1.893.304,75	1.893.304,75	2.456.426,93	2.456.426,93
Kreditna banka za obnovu - Njemačka (KFW)	EUR	38.306.051,44	38.306.051,44	39.107.572,53	39.107.572,53
Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	EUR	184.880.960,55	184.880.960,55	181.525.925,96	181.525.925,96
Međunarodna organizacija za razvoj (IDA)	SDR	24.927.190,92	30.807.016,71	19.555.448,90	23.150.718,18
NATIXIS	EUR	3.021.851,09	3.021.851,09	2.174.747,09	2.174.747,09
Pariski klub kreditora	USD	25.241.288,75	22.559.021,14	22.944.839,05	18.683.200,92
Pariski klub kreditora	EUR	54.364.313,09	54.364.313,09	49.740.953,68	49.740.953,68
Pariski klub kreditora	CHF	1.186.309,27	1.091.260,48	981.336,37	903.874,34
Pariski klub kreditora	NOK	216.538,76	21.992,56	179.124,76	16.983,48
Poljski kredit	EUR	2.372.073,50	2.372.073,50	2.024.798,28	2.024.798,28
Razvojna banka Savjeta Evrope(CEB)	EUR	32.513.969,13	32.513.969,13	30.889.802,12	30.889.802,12
Steiermarkische Sparkassen	EUR	3.297.606,44	3.297.606,44	1.097.435,48	1.097.435,48
Španski kredit (ICO)	EUR	2.490.870,50	2.490.870,50	2.037.984,96	2.037.984,96
Vlada Mađarske	EUR	2.968.322,62	2.968.322,62	1.705.909,08	1.705.909,08
OTP, Zagrebačka, Erste i CKB banka (Sindicirani zajam)	EUR	48.600.000,00	48.600.000,00	32.400.000,00	32.400.000,00
Credit Suisse AG, OTP Bank PLC, CKB Podgorica, Societe Generale (Sindicirani zajam - PBG 1)	EUR	250.000.000,00	250.000.000,00	250.000.000,00	250.000.000,00
Sindicirani zajam - PBG2	EUR			250.000.000,00	250.000.000,00
Rapid Financing instrument - MMF	SDR			60.500.000,00	71.622.925,00
Stanje duga koji se otplaćuje preko GRT			**1.576.525.815,11**		**1.855.026.813,04**
Međunarodna organizacija za razvoj (IDA)	SDR	949.921,49	1.173.988,97	569.955.49	674.741,81
Poljski kredit - Van GRT	EUR	2.473.888,19	2.473.888,19	2.123.732,15	2.123.732,15
Ukupno stanje duga			**1.580.173.692,27**		**1.857.825.287,00**

Stanje duga po emitovanim obveznicama Eurobond na ino-tržištu, na dan 31.12.2020. godine, iskazano je u iznosu od 1.977.447.000,00€, kao što je dato u sljedećoj tabeli:

Tabela 61– Stanje duga po emitovanim EUROBOND obveznicama

Obveznice	Banka - Kreditor	Valuta po ugovoru	Naziv/Oznaka/Simbol hartije od vrijednosti	Stanje duga na 31.12.2019. godine	Stanje duga na 31.12.2020. godine
Euro Market - Eurobond 2015	*Deutsche Bank, Citi bank, Societe General i Erste bank*	EUR	*xs1205717702 xs1205720169*	321.097.000,00	0,00
Eurobond 2016	*Deutsche Bank, Citi bank, Societe General i Erste bank*	EUR	*xs1377508996 xs1377511511*	227.447.000,00	227.447.000,00
Eurobond 2018	*Credit Suisse Securities limited, Deutsche Bank AG, London Brench i Erste Group Bank*	EUR	*XS1807202277*	500.000.000,00	500.000.000,00
Eurobond 2019	*Banca IMI, Citi Group, Erste bank, Societe Generale*	EUR	*XS2051494065*	500.000.000,00	500.000.000,00
Eurobond 2020	*Bank of America, Citi Group, Erste Bank, Societe Generale Bank*	EUR	*XS2270576882*		750.000.000,00
Ukupno				**1.548.544.000,00**	**1.977.447.000,00**

Domaći državni dug obuhvata kredite kod komercijalnih banaka koje posluju na domaćem tržištu (glavnica duga), emitovanje hartija od vrijednosti na domaćem tržištu (glavnica duga), zakonom propisane obaveze, dug pravnih lica i privrednih društava. Stanje domaćeg duga na 31.12.2019. godine iznosi 579.955.620,52€, a stanje domaćeg duga na 31.12.2020. godinu iznosi 495.558.572,61€ kako je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 62 - Stanje domaćeg duga

Banka kreditor/Izvor duga	Stanje duga 31.12.2019.god. - Početno stanje	Stanje duga 31.12.2020.god. - Konačno stanje
Erste banka	642.672,15	30.000.000
Podgorička banka OTP	53.750.000,00	50.750.000
NLB banka	19.111.684,69	15.027.929,34
Ziraat banka	15.606.284,28	16.061.306,74
Prva banka	9.750.000,00	3.750.000,00
Universal Capital banka	2.000.000,00	15.000.000,00
Hipotekarna banka	7.000.000,00	0,00
Crnogorska komercijalna banka	30.000.000,00	29.415.266,83
Komercijalna banka AD Budva	2.370.677,85	9.342.600,37
Adriatic bank AD Podgorica		5.000.000,00
Ukupno za kredite banaka	**140.231.318,97**	**174.347.103,28**
Domaće obveznice – GB16	80.410.000,00	0,00
Domaće obveznice – GB24	92.438.000,00	92.438.000,00
Domaće obveznice – GB26	50.000.000,00	50.000.000,00
Državni zapisi	72.000.000,00	41.700.000,00
Stara devizna štednja	10.814.858,11	10.488.283,57
Restitucija	86.353.749,47	83.524.175,32
Dug za zaostale penzije	1.902.721,25	1.898.685,25
Ukupno za domaći dug koji je/bio djelimično, ili u potpunosti vezan za izdavanje HOV	**393.919.328,83**	**280.049.144,14**
Ukupno dug za preduzeća i pravna lica ukjučena u javni dug Crne Gore	**45.804.972,72**	**41.162.325,19**
Ukupan domaći državni dug	**579.955.620,52**	**495.558.572,61**

Krediti kod komercijalnih banaka koje posluju na domaćem tržištu (glavnica duga) - Iskazano stanje domaćeg duga po osnovu kredita uzetih kod komercijalnih banaka iznosi 174,347.103,28€ i konfirmisano je sa stanjem duga iskazano u IOS-ima poslovnih banaka.

Emitovane hartija od vrijednosti na domaćem tržištu (glavnica duga po osnovu emisija HOV) - Stanje duga po osnovu domaćih dugoročnih obveznica (GB24 i GB26) iznosi 142.438.000,00€, a stanje duga po osnovu državnih zapisa iznosi 41.700.000,00€.

Dug u iznosu od 95.911.144,14€ je nastao po osnovu: Zakona o regulisanju obaveza i potraživanja po osnovu ino duga i devizne štednje građana, Zakona o isplati devizne štednje građana položene kod

ovlašćenih banaka van Crne Gore, Zakona o isplati deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke AD Beograd i banke privatne privrede DD Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik DD Beograd (devizna štednja), Zakona o obeštećenju korisnika prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja (zaostale penzije) i Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenja (restitucija). Navedeni iznos se odnosi na: obaveze po osnovu stare devizne štednje u iznosu od 10.488.283,57€; obaveze za zaostale penzije u iznosu od 1.898.685,25€ i obaveze po osnovu restitucije u iznosu od 83.524.175,32€.

Dug pravnih lica i privrednih društava iznosi 41.162.325,19€ prikazan je u narednoj tabeli i to:

Tabela 63 – Stanje duga pravnih lica

Dužnik	Banka kreditor	Stanje duga na dan 31.12.2019	Stanje duga na dan 31.12.2020
JU OŠ "Radojica Perović" Podgorica	Podgorička banka OTP	8.102,75	8.104,22
Gimnazija "Slobodan Škerović" Podgorica	Podgorička banka OTP	15.000,00	10.153,67
JU OŠ "Luka Simonović" Nikšić	Atlasmont banka	2.183,26	
JU OŠ "Sutjeska" Podgorica	Prva banka Crne Gore	7.467,52	5.191,50
Ukupno osnovne i srednje škole		**32.753,53**	**23.449,39**
Željeznički prevoz Crne Gore	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	6.916.517,08	5.763.764,22
Ukupno za Željeznički prevoz Crne Gore		**6.916.517,08**	**5.763.764,22**
Željeznička infrastruktura Crne Gore	Češka exportna banka	1.493.430,53	995.620,37
Željeznička infrastruktura Crne Gore	Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	16.129.661,90	13.720.672,14
Željeznička infrastruktura Crne Gore	Evropska investiciona banka (EIB)	20.853.698,90	20.387.320,46
Ukupno za ŽICG		**38.476.791,40**	**35.103.612,97**
JP RTCG	Prva Banka AD Podgorica	378.910,77	271.498,61
Ukupno za JP RTCG		**378.910,77**	**271.498,61**
Ukupno za preduzeća i pravna lica ukjučen u javni dug Crne Gore 2019/2020. godine		**45.804.972,72**	**41.162.325,19**

9.2. Dug lokalne samouprave

Dug lokalne samouprave se sastoji od tri dijela: Domaći dug koji se sastoji od duga lokalne samouprave prema finansijskim i nefinansijskim institucijama u zemlji za uzete kredite, pri čemu su podaci uzeti iz formulara dostavljenih od strane jedinica lokalne samouprave; Dug lokalne samouprave koji se sastoji od duga prema Ministarstvu finansija po osnovu transfernih zajmova pri čemu je Ministarstvo finansija prilikom kreiranja Izvještaja o javnom dugu koristilo podatke iz svoje evidencije; Inostrani dug prema kreditorima u inostranstvu za koji su korišćeni podaci dostavljeni u formularima za utvrđivanje potrfolija dugova. Konsolidovani dug lokalne samouprave na 31.12.2019. godine iznosi 80.583.012,10€, dok na 31.12.2020. godine iznosi 78.116.622,93€ prema strukturi prikazanoj u sljedećoj tabeli:

Tabela 64 – Konsolidovani dug lokalne samouprave (prema Formularu za utvrđivanje porfolija dugova)

Opština	Iskazani konsolidovani dug lokalne samouprave na 31.12.2019. godine			Iskazani konsolidovani dug lokalne samouprave na 31.12.2020. godine		
	Domaći dug	Spoljnji dug	Ukupno	Domaći dug	Spoljnji dug	Ukupno
Nikšić	1.271.891,99		1.271.891,99	26.081,84		26.081,84
Podgorica	2.166.666,55	17.478.576,10	19.645.242,65	8.500.000,03	13.492.862,40	21.992.862,43
Tivat				553.080,19		553.080,19
Budva	186.952,74	24.521.038,96	24.707.991,70		24.521.038,96	24.521.038,96
Andrijevica	550.000,00		550.000,00	518.279,89		518.279,89
Bar						
Berane	3.773.179,98		3.773.179,98	3.149.692,66		3.149.692,66
Bijelo Polje	8.740.911,22		8.740.911,22	8.003.515,63		8.003.515,63
Cetinje	6.474.076,00		6.474.076,00	5.602.944,00		5.602.944,00
Danilovgrad	1.714.325,84		1.714.325,84	1.375.141,74		1.375.141,74
Gusinje						
Herceg Novi	1.290.242,40		1.290.242,40	1.703.608,83		1.703.608,83
Kolašin	4.881.591,89		4.881.591,89	4.495.169,50		4.495.169,50
Kotor						
Mojkovac	292.859,71		292.859,71	193.015,44		193.015,44
Petnjica						
Plav	542.201,22		542.201,22	432.941,27		432.941,27
Plužine	138.880,54		138.880,54	88.346,09		88.346,09
Pljevlja	156.969,87		156.969,87	22.866,58		22.866,58
Rožaje	3.210.834,34		3.210.834,34	2.828.796,62		2.828.796,62
Šavnik	137.251,24		137.251,24	75.587,68		75.587,68
Ulcinj	3.054.561,51		3.054.561,51	2.533.653,58		2.533.653,58
Žabljak						
Tuzi						
Ukupno	**38.583.397,04**	**41.999.615,06**	**80.583.012,10**	**40.102.721,57**	**38.013.901.36**	**78.116.622,93**

U procesu revizije utvrđeno je: kod Opštine Budva se nije mogao konfirmisati spoljni dug u iznosu od 53.771.038,96€ koji je naveden u formularu za utvrđivanje portfolija dugova. Prema evidenciji Ministarstva finansija i socijalnog staranja spoljni dug Opštine Budva iznosi 24.521.038,96€; dvije opštine su pogrešno prikazale stanje duga po osnovu kredita zaključenih sa domaćim finansijskim institucijama i to: Opština Šavnik je prikazala manji dug kod CKB - OTP group u iznosu od 3.772,81€. U formularu za utvrđivanje portfolija dugova iskazan je dug u iznosu 43.150,99€, dok je u izvodu otvorenih stavki CKB -OTP group iskazan iznos 46.923,80€; Opština Plužine je prikazala veći dug prema Investiciono razvojnom fondu Crne Gore AD u iznosu od 309,60€. U formularu za utvrđivanje portfolija dugova iskazan je dug u iznosu 88.346,09€, dok je u izvodu otvorenih stavki CKB -OTP group iskazan iznos 88.036,49€; dug Opštine Berane od 75.000,00€ odnosi se na dug prema Egalizacionom fondu.

Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja prilikom izrade izvještaja o javnom dugu izuzima dug opština po osnovu pozajmica iz Egalizacionog fonda.

Potrebno je izvršiti umanjenje javnog duga za iznos od 75.000,00€ koji se odnosi na dug Opštine Berane po osnovu uzetih pozajmica iz Egalizacionog fonda.

9.3 Garancije

U 2020. godini, u skladu sa Zakonom o budžetu za 2020. godinu, Vlada je izdala dvije garancije i to za potrebe kreditnog aranžmana Fonda za zaštitu depozita i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) u iznosu od 50.000.000,00€, kao i za potrebe kreditnog aranžmana između Investiciono-preduzetničkog centra Tehnopolis i Prve banke u iznosu od 800.000,00€. Iskazano stanje domaćih garancija u 2020. godini iznosi 40.200.085,11€, kao što je dato u sljedećoj tabeli:

Tabela 65 – Iskazano stanje duga na 31.12.2020. za koje je država izdala garancije kod domaćih finansijskih institucija

Kreditor/ Namjena	Zajmoprimac	Datum potpisivanja	Ugovoreni iznos	Angažovani iznos	Stanje duga
Plan restrukturiranja – *Hipotekarna banka*	Montenegro Airlines	16.12.2015.	1.117.005,28	1.117.005,28	0,00
Plan restrukturiranja – *Hipotekarna banka*	Montenegro Airlines	16.12.2015.	1.501.501,16	1.501.501,16	0,00
Ukupno Hipotekarna banka I			**2.618.506,44**	**2.618.506,44**	**0,00**
Kredit namijenjen uklanjanju industrijskog otpada (grita) - *Crnogorska komercijalna banka AD*	Jadransko brodogradilište a.d. Bijela	19.01.2012.	1.050.000,00	1.050.000,00	81.383,41
Za izgradnju stambene zgrade za prosvjetne radnike u Budvi - *Crnogorska komercijalna banka AD*	Stambena zadruga radnika prosvjete CG "Solidarno" Podgorica	20.07.2015.	5.280.000,00	5.280.000,00	5.280.000,00
Ukupno Crnogorska komercijalna banka AD II			**6.330.000,00**	**6.330.000,00**	**5.361.383,41**
Realizacija sanacionih planova jedinica lokalne samouprave – *Komercijalne banke*	Jedinice lokalne samouprave	2015.god.	40.545.824,10	40.455.824,10	23.189.651,40
Ukupno komercijalne banke III			**40.545.824,10**	**40.455.824,10**	**23.189.651,40**
Refinansiranje kredita Abu Dhabi Fonda za razvoj – *Erste Banka AD*	JP "Regionalni Vodovod Crnogorsko Primorje" – Budva	27.04.2017.	6.702.457,64	6.702.457,64	1.697.003,16
Za potrebe izmirenja obaveza prema Strabag AG - *Erste Banka AD*	JP "Regionalni Vodovod Crnogorsko Primorje" – Budva	08.05.2019	5.000.000,00	5.000.000,00	4.313.871,78
Ukupno Erste Banka AD IV			**11.702.457,64**	**11.702.457,64**	**6.010.874,94**
Za potrebe izmirenja obaveza prema Strabag AG - *Prva Banka*	JP "Regionalni Vodovod Crnogorsko Primorje" – Budva	08.05.2019	5.000.000,00	5.000.000,00	4.313.871,78
Za izgradnju stambene zgrade za prosvjetne radnike u Budvi - *Prva Banka*	Stambena zadruga radnika prosvjete CG "Solidarno" Podgorica	30.12.2019	1.200.000,00	1.200.000,00	1.196.181,16
Za potrebe predfinansiranja projekata koji su od strane EU kroy prekograni;ne programe odobreni IPC Tehnoplis - *Prva Banka*	Inovaciono-preduzetničkog centra Tehnopolis	29.09.2020.	1.000.000,00	128.122,42	128.122,42
Ukupno Prva Banka V			**7.200.000,00**	**6.328.122,42**	**5.638.175,36**
UKUPNO I+II+III+IV+V			**68.396.788,18**	**67.434.910,60**	**40.200.085,11**

Iskazano stanje inostranih garancija u 2020. godini iznosi 171.864.564,55€, kao što je dato u sljedećoj tabeli:

Tabela 66 - Iskazano stanje duga na 31.12.2020. za koje je država izdala garancije kod inostranih finansijskih institucija

Kreditor	Zajam	Zajmoprimac	Datum potpisivanja	Iznos (EUR)	Angažovani iznos	Stanje duga
Projekat Evropskih puteva - *EIB*	Projekat evropskih puteva	Monteput	17.05.2004.	24.000.000,00	24.000.000,00	12.146.679,64
Rekonstrukcija elektroenergetskog sistema - *EIB*	Rekonstrukcija elektroenergetskog sistema	EPCG I CGES	15.08.2002.	11.000.000,00	8.023.090,00	2.230.224,00
Modernizacija aerodroma - *EIB*	Modernizacija aerodroma	JP Aerodromi Crne Gore	27.03.2004.	12.000.000,00	12.000.000,00	4.266.666,65
Mala i srednja preduzeća preko poslovnih banaka- *EIB*	Mala i srednja preduzeća preko poslovnih banaka	Poslovne banke	02.07.2009.	90.000.000,00	90.000.000,00	4.837.671,89
Modernizacija željezničke infrastrukture - *EIB*	Modernizacija zeljeznicke infrastrukture - 25980	ZICG	03.01.2011.	7.000.000,00	7.000.000,00	6.387.320,46
Rekonstrukcija željezničke infrastrukture - *EIB*	Crnogorske željeznice III - 85597	ZICG	20.03.2017	20.000.000,00	14.000.000,00	14.000.000,00
Ukupno EIB I				**164.000.000,00**	**155.023.090,00**	**43.868.562,64**
Projekat izgradnje regionalnog vodovoda -južni krak faza I - *EBRD*	Projekat izgradnje regionalnog vodovoda - južni krak faza I	JP Regionalni vodovod	09.11.2007.	8.000.000,00	8.000.000,00	3.416.666,67
Projekat izgradnje regionalnog vodovoda -južni krak faza II	Projekat izgradnje regionalnog vodovoda - južni krak faza II	JP Regionalni vodovod	16.05.2008.	7.000.000,00	7.000.000,00	
Projekat izgradnje regionalnog vodovoda -južni krak faza I Anex - *EBRD*	Projekat izgradnje regionalnog vodovoda - južni krak faza I - Anex	JP Regionalni vodovod	10.07.2009	3.000.000,00	3.000.000,00	
Projekat obnove željezničke infrastrukture - Faza III - *EBRD*	Projekat obnove željezničke infrastrukture - Faza III	ZICG- III transa	06.04.2009.	4.000.000,00	4.000.000,00	1.929.911,09
Projekat obnove željezničke infrastrukture Faza III Anex - *EBRD*	Projekat obnove željezničke infrastrukture - Faza III Anex	ZICG	12.10.2012.	10.000.000,00	9.996.641,40	6.587.884,53
Projekat hitne obnove željezničke infrastrukture 2 - *EBRD*	Projekat hitne obnove Željezničke infrastrukture 2	ZICG	11.12.2009	15.000.000,00	13.784.970,61	5.202.876,52
Projekat nabavke elektromotornih jedinica i dijagnostičke opreme - *EBRD*	Projekat nabavke elektromotornih jedinica i dijagnosticke opreme	Zeljeznicki prevoz AD	8.11.2010	13.550.000,00	13.549.860,51	5.763.764,22
Kreditna linija za zaštitu depozita - *EBRD*	Kreditna linija za zastitu depozita	Fond za zastitu depozita	28.07.2020	50.000.000,00	0,00	0,00
Pljevlja Interkonektivni kabal - *EBRD*	Pljevlja Interkonektivni kabal	CGES	09.06.2014.	20.000.000,00	52.074.955,44	37.731.725,23
Postavljanje visoko naponskog kabla između Tivta i Pljevalja - *EBRD*	Postavljanje visoko naponskog kabla između Tivta i Pljevalja		30.12.2015.	40.000.000,00	0,00	0,00
Projekat izgradnje regionalnog vodovoda -južni krak faza I - *EBRD*	Projekat izgradnje regionalnog vodovoda - južni krak faza I	JP Regionalni vodovod	26.12.2019	12.000.000,00	1.556.716,63	1.556.716,63

Ukupno EBRD II				**182.550.000,00**	**112.963.144,59**	**62.189.544,89**
EPCG – Piva - *KfW*	EPCG-Piva	EPCG	28.12.2007.	16.000.000,00	13.010.751,95	1.510.751,95
EPCG - Zamjena filtera u TE Pljevlja i proširenje trafo stanica Podgorica-Ribarevine - *KfW*	EPCG - Zamjena filtera u TE Pljevlja i proširenje trafo stanica Podgorica-Ribarevine	EPCG I CGES	11.12.2008.	15.000.000,00	14.811.280,50	3.561.280,00
Interkonektivni kabl - *KfW*	Interkonektivni kabl	CGES	08.05.2013.	25.000.000,00	22.433.018,15	9.934.018,15
Interkonektivni kabl-Luštica - *KfW*	Realizacija projekta CG primorje: Lustica	CGES	26.12.2018.	20.000.000,00	176.756,25	176.756,25
Rekonsutrukcija HE Perućica faza II - *KfW*		EPCG	11.10.2019.	33.000.000,00	776.254,00	776.253,85
Ukupno KfW III				**109.000.000,00**	**51.208.060,85**	**15.959.060,20**
Nabavka i remont brodova - *EXIM*	Nabavka i remont brodova	Crnogorska plovidba	26.01.2010.	38.592.948,46	38.592.948,46	17.366.826,81
Nabavka i remont brodova - *EXIM*	Nabavka i remont brodova	Barska plovidba	29.01.2013.	37.781.939,58	37.781.939,58	31.484.949,64
Ukupno EXIM IV				**76.374.888,04**	**76.374.888,04**	**48.851.776,45**
Završetak pruge Podgorica – Nikšić – *Češka eksportna banka*	Zavrsetak pruge Podgorica- Niksic	ZICG	12.12.2011.	5.000.000,00	4.978.101,65	995.620,37
Ukupno Češka eksportna banka V				**5.000.000,00**	**4.978.101,65**	**995.620,37**
UKUPNO (I+II+III+IV+V)				**536.924.888,04**	**400.547.285,13**	**171.864.564,55**

U procesu revizije utvrđena su neslaganja između pregleda stanja duga po osnovu inostranih garancija i izvoda otvorenih stavki kreditora kod preduzeća Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD pri čemu je kod garantovanog kredita KfW za Interkonektivni kabl manje iskazano stanje duga za koji je izdata garancija u iznosu od 5.573,74€.

Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[97] izrađuje pregled o kretanju državnih garancija na osnovu konfirmisanih izvoda otvorenih stavki preduzeća, kojima su izdate garancije i kreditora.

Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[98] u izvještaju o javnom dugu navede pregled stanja po osnovu datih garancija od strane jedinica lokalne samouprave.

10. KONTROLA DODJELE I KORIŠĆENJA SREDSTAVA DATIH NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA

Zakonom o nevladinim organizacijama uređeno je, između ostalog, finansiranje i druga pitanja od značaja za rad i djelovanje nevladinih organizacija. Zakonom je predviđeno da država pruža podršku nevladinim organizacijama obezbjeđivanjem finansijskih sredstava u budžetu, kao i uvođenjem poreskih i drugih povlastica, te utvrđen fiksni procenat godišnjeg tekućeg budžeta za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, kao i način raspodjele sredstava namijenjenih nevladinim organizacijama. U narednoj tabeli dat je pregled kontrolisanih izdataka na kojima su evidentirane isplate NVO po potrošačkim jedinicama:

[97] Pravni sljedbenik Ministarstva finansija
[98] Pravni sljedbenik Ministarstva finansija

Tabela 67: Pregled kontrolisanih izdataka na kojima su evidentirane isplate NVO po potrošačkim jedinicama

Potrošačka jedinica	Renta	Subvencije	Transferi za socijalnu zaštitu	Ostala prava iz zdravstvenog osiguranja	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	Ukupno
Ministarstvo finansija					2.007.232,05	**2.007.232,05**
Ministarstvo kulture					12.960,00	**12.960,00**
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja		216.305,37			21.952,40	**238.257,77**
Ministarstvo prosvjete					57.754,07	**57.754,07**
Ministarstvo rada i socijalnog staranja					127.872,00	**127.872,00**
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva					14.899,15	**14.899,15**
Ministarstvo sporta					19.901,00	**19.901,00**
Ministarstvo za ljudska i manjinska prava					54.238,24	**54.238,24**
Ministarstvo zdravlja					263.826,00	**263.826,00**
Ministarstvo javne uprave					447.554,78	**447.554,78**
Fond penzijskog i invalidskog osiguranja	12.650,56		1.007,88		126.000,00	**139.658,44**
Fond za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava					12.000,00	**12.000,00**
Fond za zdravstveno osiguranje				2.220,48		**2.220,48**
Zavod za zapošljavanje Crne Gore					229.650,84	**229.650,84**
Ukupno	**12.650,56**	**216.305,37**	**1.007,88**	**2.220,48**	**3.395.840,53**	**3.628.024,82**

U procesu revizije je utvrđeno da su shodno Odluci o utvrđivanju prioritetnih oblasti od javnog interesa i visine sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u 2020. godini organima državne uprave – davaocima sredstava prenešena sredstva u ukupnom iznosu od **4.130.435,99€**. Izvršenje je iznosilo **4.036.303,83€**.

Organi državne uprave nadležni za prioritetne oblasti od javnog interesa za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija u 2020. godini: Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[99], Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava[100], Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta[101], Ministarstvo odbrane, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede[102], Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma[103], Ministarstvo kapitalnih investicija[104], Ministarstvo zdravlja, Uprava za bezbjednost hrane, veterinu i fitosanitarne poslove nijesu dostavili Ministarstvu javne uprave i digitalnog društva do 15. juna tekuće za prethodnu godinu, izvještaje o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija, koji sadrže podatke o projektima i programima za koje su dodijeljena sredstva za njihovo finansiranje i uspješnosti njihove realizacije, što nije u skladu sa članom 32j stav 2 Zakona o nevladinim organizacijama.

Preporučuje se organima državne uprave nadležnim za prioritetne oblasti iz Odluke o utvrđivanju prioritetnih oblasti od javnog interesa i visine sredstava za finansiranje projekata i programa nevladinih organizacija, da u skladu sa članom 32j stav 2 Zakona o nevladinim organizacijama dostavljaju izvještaje o finansiranju projekata i programa nevladinih organizacija.

Komisije Ministarstva kulture, Ministarstva prosvjete, Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva sporta i mladih, Ministarstva zdravlja **nijesu** objavile javne konkurse do **1. marta** u godini za koju se vrši raspodjela sredstava, već su javni konkursi objavljivani sa zakašnjenjima, što nije u skladu sa članom 32v Zakona o nevladinim organizacijama.

[99] Pravni sljedbenik Ministarstva rada i socijalnog staranja
[100] Pravni sljedbenik Ministarstva ljudskih i manjinskih prava
[101] Pravni sljedbenik Ministarstva prosvjete, Ministarstva kulture i Ministarstva sporta i mladih
[102] Pravni sljedbenik Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja
[103] Pravni sljedbenik Ministarstva održivog razvoja i turizma
[104] Pravni sljedbenik Ministarstva saobraćaja i pomorstva

Potrošačke jedinice su dužne da javne konkurse za finansiranje projekata/programa nevladinih organizacija objavljuju u skladu sa članom 32v Zakona o nevladinim organizacijama.

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja prvo je objavilo javne konkurse za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama za finansiranje projekata u 2020. godini, pa nakon nekoliko dana formiralo komisije za raspodjelu sredstava. Naime, shodno rješenjima komisije su formirane **4., 5. i 16 marta 2020. godine,** a javni konkursi su objavljeni **28.02.2020. godine**, što nije u skladu sa članom 32v Zakona o nevladinim organizacijama.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede[105] je dužno da prvo obrazuje komisije u skladu sa članom 32b Zakona o nevladinim organizacijama koje će u skladu sa članom 32v Zakona, raspisati javne konkurse.

Ministarstvo zdravlja je po istom konkursu dodijelilo dvjema nevladinim organizacijama sredstva za četiri projekta u procentu većem nego što je Zakonom propisano. Jednoj NVO je dodijeljeno više od 50% sredstava za raspodjelu (za tri projekta), dok je drugoj NVO (za jedan projekat) dodijeljeno više od 37% sredstava za raspodjelu, što nije u skladu sa članom 32ž st.3 i 4 Zakona o nevladinim organizacijama.

Ministarstvo zdravlja je dužno da vrši raspodjelu sredstava budžeta za nevladine organizacije u skladu sa odredbama Zakona o nevladinim organizacijama.

U procesu revizije je utvrđeno da potrošačke jedinice nijesu vršile neposrednu kontrolu sprovođenja projekta ili programa u skladu sa Ugovorima o finansiranju projekata ili programa NVO.

11. DRŽAVNA IMOVINA

Vođenje posebne evidencije odnosno evidencije pokretnih i nepokretnih stvari na kojima svojinska prava i ovlašćenja vrši Crna Gora, a koje služe za obavljanje funkcije državnih organa, vode organi koji te stvari koriste, i dužni su da vrše popis imovine koju koriste saglasno Zakonu o državnoj imovini. Takođe, Zakonom je propisano da se evidencija pokretnih stvari i drugih dobara vodi u knjigovodstvu korisnika imovine na osnovu izvršenog popisa, sa stanjem na dan 31. decembar godine za koju se vrši popis, prema računovodstvenoj vrijednosti. Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini i Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini bliže je uređeno pitanje vođenja evidencije i vršenja popisa.

U procesu revizije je utvrđeno da Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta u Rješenju o obrazovanju Komisije za popis imovine, opreme i službene dokumentacije nije odredilo rok u kojem se popis ima obaviti, ni rok za dostavljanje izvještaja o izvršenom popisu sa popisnim listama, što **nije** u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini. Po kazivanju službenog lica, Komisija nije izvršila popis, niti sačinila izvještaj o izvršenom popisu.

Preporučuje se Ministarstvu prosvjete, nauke, kulture i sporta da aktom o obrazovanju Komisije, odredi rok u kojem se popis ima obaviti kao i rok za dostavljanje izvještaja o izvršenom popisu sa popisnim listama saglasno članu 12 stav 4 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

[105] Pravni sljedbenik Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja

Ministarstvo kapitalnih investicija je 21.04.2021. godine imenovalo Komisiju za popis pokretnih i nepokretnih stvari sa stanjem na dan 31.12.2020. godine. Komisija je sačinila Izvještaj o izvršenom popisu za 2020. godinu koji je usvojen i podatke dostavilo Upravi za katastar i državnu imovinu 17.06.2021. godine.

Preporučuje se Ministarstvu kapitalnih investicija da Komisiju za popis pokretnih i nepokretnih stvari imenuje prije 31. decembra za godinu za koju se vrši popis, te da blagovremeno pošalje podatke Upravi za katastar i državnu imovinu odnosno do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu, saglasno članu 50 stav 2 Zakona o državnoj imovini.

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava nije izvršilo vanredni popis zbog statusne promjene nastale usljed spajanja Ministarstva pravde i Ministarstva ljudskih i manjinskih prava.

Dio službenih vozila Ministarstva unutrašnjih poslova nijesu imala sadašnju vrijednost na dan 31.12.2020. godine. Procjena njihove vrijednosti nije vršena.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je dužno da ukoliko službeni automobili nemaju vrijednosti vrši procjenu njihove vrijednosti saglasno članu 11 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.

Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede nijesu izvršili godišnji popis za 2020. godinu.

Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede[106] su dužni da vrše godišnji popis saglasno članu 44 Zakona o državnoj imovini.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja nije izvršilo vanredni popis zbog statusne promjene nastale usljed spajanja Ministarstva finansija i Ministarstva rada i socijalnog staranja.

Preporučuje se potrošačkim jedinicama da vrše vanredni popis zbog statusne promjene, shodno članu 10 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

Ministarstvo finansija je Dopisom br. 02-3942 od 13.06.2018. godine naložilo Upravi za nekretnine da upiše imovinu Željezničke Infrastrukture Crne Gore AD - Podgorica kao svojinu Države Crne Gore, a ŽICG AD kao subjekat upravljanja, nakon čega je Uprava za nekretnine donijela više rješenja kojima se vrši promjena upisa vlasništva nad svim katastarskim parcelama i pratećim objektima izgrađenim na njima na Državu Crnu Goru. **U procesu donošenja rješenja od strane Uprave za nekretnine su kršena pravila upravnog postupka što je dovelo do poništavanja donijetih rješenja od strane drugostepenog organa - Ministarstva finansija (Ministarstva finansija i socijalnog staranja).**

Uprava za katastar i državnu imovinu[107] je dužna da sprovede radnje vezane za upisivanja u katastar nepokretnosti imovine Države Crne Gore, preuzete od Željezničke infrastrukture Crne Gore AD Podgorica u skladu sa Zakonom o upravnom postupku.

[106] Pravni sljedbenik Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja
[107] Pravni sljedbenik Uprave za nekretnine

12. JAVNE NABAVKE

U procesu revizije je utvrđeno da je Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja izvršilo jednostavnu nabavku usluga izrade Izvještaja o strateškoj procjeni uticaja na životnu sredinu Plana razvoja šuma putem tri direktna izbora procijenjene vrijednosti 3.950,00€ bez PDV-a pojedinačno odnosno 11.850,00€ bez PDV zbirno za isti predmet nabavke.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede[108] je dužno da jednostavne nabavke usluga čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 5.000,00€, a manja od 20.000,00€ sprovodi shodno članu 4 Pravilnika o načinu sprovođenja jednostavnih nabavki.

Tenderska dokumentacija za otvoreni postupak javne nabavke Ministarstva unutrašnjih poslova za nabavku usluga servisa vozila od 28.11.2019. godine ne sadrži CPV oznaku za nabavku auto guma za partiju 3.

Predmet javne nabavke u tenderskoj dokumentaciji za otvoreni postupak javne nabavke za nabavku usluga alternativnog smještaja za lica koja traže međunarodnu zaštitu nije opisan potpuno, jasno i razumljivo, na način koji omogućava podnošenje odgovarajuće ponude po vrsti, kvalitetu, cijeni, kao i po drugim potrebnim svojstvima i uslovima.

Ministarstvo je nabavke male vrijednosti usluge skladištenja aviona Dromader M18B u vrijednosti od 2.541,00€ sa PDV-om i aviona AT802A u vrijednosti od 3.630,00€ sa PDV-om izvršilo putem direktnog prihvatanja profaktura.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je izvršilo nabavku radova na krovnoj konstrukciji objekta u Zagoriču i krovnoj konstrukciji objekta Limenka, koja je ugovorena u ukupnoj vrijednosti u iznosu od 34.752,07€ sa PDV-om na način što je sprovelo dva postupka nabavke male vrijednosti i na taj način izvršilo dijeljenje predmeta javne nabavke koji predstavlja jedinstvenu cjelinu, što nije u skladu sa članom 21 Zakona o javnim nabavkama[109].

U Tenderskoj dokumentaciji od 21.02.2020. godine za otvoreni postupak javne nabavke Fonda za zdravstveno osiguranje za nabavku sistema za uzorkovanje biološkog materijala, tehničke specifikacije sadrže predmete javne nabavke koji nisu određeni u skladu sa CPV rječnikom i to: lancete (kontaktne i kontaktne za petu) i kontejneri za odlaganje infektivnog otpada. U Tenderskoj dokumentaciji od 10.04.2020. godine za otvoreni postupak javne nabavke za nabavku potrošnog medicinskog materijala iz oblasti urologije, tehničke specifikacije sadrže predmete javne nabavke koji nisu određeni u skladu sa CPV rječnikom i to: sonde (ureteralne; za razbijanje kamena u ureteru), TOT i TVT trake za inkontinenciju kod žena. U Tenderskoj dokumentaciji od 06.07.2020. godine za otvoreni postupak javne nabavke za nabavku medicinskog materijala iz oblasti anestezije i intenzivne njege, tehničke specifikacije sadrže predmete javne nabavke koji nijesu određeni u skladu sa CPV rječnikom i to: tubusi, kateteri (venski, kiseonički, urinarni), igle (injekcione, intraosalne, spinalne i elektro neuro stimulirajuće), maske (laringealne, za anesteziju, za aerosol terapiju, kiseoničke, CARP, total face) i arterijske kanile.

U Zahtjevu za dostavljanje ponuda za hitnu nabavku Fonda br. 09-2377 od 13.04.2020. godine za hitnu nabavku dizel elektro agregata (7 komada) rok za predaju ponuda je bio izuzetno kratak i ne odgovara kompleksnosti i proceduralnim potrebama za pripremu ponude.

[108] Pravni sljedbenik Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja

[109] U 2020. godini se primjenjivao Zakon o javnim nabavkama („Sl.list CG“, br.42/11,57/14,28/15 i 42/17) do jula mjeseca

Poslove službenika za javne nabavke u Upravi za imovinu vršilo je lice koje nema položen stručni ispit za rad na poslovima javnih nabavki.

Uprava za katastar i državnu imovinu[110] je dužna da imenuje službenika za javne nabavke koji ima sertifikat o položenom stručnom ispitu za rad na poslovima javnih nabavki saglasno članu 47 Zakona o javnim nabavkama.

U Zahtjevu za dostavljanje ponuda za hitnu nabavku Uprave br. 0201/2710/1 od 20.03.2020. godine za nabavku posteljine, peškira i jastuka za potrebe karantina za osobe koje su bile u kontaktu ili se sumnja da su bile u kontaktu sa potvrđeno oboljelom osobom od COVID-19 virusa, određen je rok za dostavljenje ponuda 20.03.2020. godine do 13 sati. U procesu revizije je utvrđeno da je u Zapisniku o prijemu, pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda br. 0201/2714 od 20.03.2020. godine konstatovano da je službenik za javne nabavke pristupila pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda 20.03.2020. godine u 11 i 30 časova, a da je zahtjev za dostavljanje ponuda poslat ponuđaču putem email-a od 20.03.2020. u 14:16h.

Tehničke karakteristike ili specifikacije ne sadrže veličinu (kvadraturu) poslovnog prostora koji se traži, broj i veličinu prostorija, mokrih čvorova i sl. za nabavku male vrijednosti za usluge zakupa poslovnog prostora za potrebe smještaja administracije parlamentarne stranke Nova srpska demokratija.

Uprava za imovinu je izvršila nabavku usluga zakupa poslovnog prostora ugovorenu u ukupnoj vrijednosti u iznosu od 22,532.05€ na način što je sprovela dva postupka nabavke male vrijednosti i na taj način izvršila dijeljenje predmeta javne nabavke koji predstavlja cjelinu, što nije u skladu sa članom 21 Zakona o javnim nabavkama[111].

Uprava za saobraćaj je planirala javne nabavke u iznosu od 229.290.000,00€ a na kraju godine realizacija je iznosila 45.312.248,51€ što ukazuje na nerealno planiranje nabavki.

Uprava za saobraćaj treba da Plan javnih nabavki zasniva na procjeni stvarnih potreba i u skladu sa raspoloživim sredstvima planira postupke javnih nabavki.

13. SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA

Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola predstavlja politike i procedure usvojene od rukovodstva korisnika budžetskih sredstava radi postizanja utvrđenih ciljeva, osiguranja efikasnosti i uspješnosti poslovanja i pouzdanosti finansijskog izvještavanja. Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola čine finansijsko upravljanje i kontrola i unutrašnja revizija.

Finansijsko upravljanje i kontrola – U procesu revizije je utvrđeno da kod potrošačke jedinice Ministarstvo finansija nije izvršena podjela odgovornosti odnosno da je isto lice potpisivalo zahtjeve za plaćanje u svojstvu službenika za odobravanje i službenika za ovlašćivanje što nije u skladu sa članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.[112]

Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja[113] izvrši razdvajanje odgovornosti u skladu sa članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Uprava za željeznice nemaju donijet Interni akt kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske

[110] Pravni sljedbenik Uprave za imovinu
[111] U 2020. godini se primjenjivao Zakon o javnim nabavkama („Sl.list CG“, br.42/11,57/!4,28/15 i 42/17) do jula mjeseca
[112] „Sl.list CG“, br.75/18
[113] Pavni sljedbenik Ministarstva finansija

pozicije 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru[114].

Preporučuje se Ministarstvu kapitalnih investicija[115] i Upravi za željeznice da donesu interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 431 – Tmiransferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontolama u javnom sektoru.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma nema donešen Interni akt kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 432 - ostali transferi privrednim društvima, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru[116].

Preporučuje se Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i urbanizma[117] da donese interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 432 - ostali transferi, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja nema interno pravilo kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava sa pozicije 421 – Prava iz oblasti socijalne zaštite.

Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja[118] da donese interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava sa budžetske pozicije 421 - Prava iz oblasti socijalne zaštite, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Ministarstvo finansija nema interno pravilo kojim je definisan interni postupak i procedura prilikom isplate sredstava sa pozicije 422 – Sredstva za tehnološke viškove.

Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da donese interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava sa budžetske pozicije 422 – Sredstva za tehnološke viškove, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Uprava za imovinu, Uprava za nekretnine, Ministarstvo pravde, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo finansija, Ministarstvo rada i socijalnog staranja nemaju utvrđene pokazatelje uspješnosti odnosno indikatore.

Ministarstvo pravde i Ministarstvo finansija nemaju utvrđene poslovne ciljeve.

Uprava za imovinu, Uprava za nekretnine, Ministarstvo pravde, Ministarstvo finansija, Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Ministarstvo unutrašnjih poslova nemaju plan unapređenja i upravljanja kontrola.

Uprava za imovinu nema uspostavljen Registar rizika, dok Ministarstvo finansija ima uspostavljen registar rizika za pojedine organizacione jedinice.

Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Uprava za nekretnine i Uprava za imovinu nemaju lice određeno za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima.

[114] „Sl.list CG“, br.75/18
[115] Pravni sljedbenik Ministarstva saobraćaja i pomorstva
[116] Sl.list CG“, br.75/18
[117] Pravni sljedbenik Ministarstva održivog razvoja i turizma
[118] Pravni sljedbenik Ministarstva rada i socijalnog staranja

Potrošačke jedinice su dužne da sprovode sve aktivnosti na uspostavljanju i unapređenju unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Unutrašnja revizija – U procesu revizije je utvrđeno da kod Uprave za imovinu nije sprovedena unutrašnja revizija u 2020. godini.

Uprava za katastar i državnu imovinu[119] je dužna da vrši unutrašnju reviziju u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Uprava za imovinu nema utvrđen Strateški plan unutrašnje revizije, Godišnji plan unutrašnje revizije, niti planove pojedinačne unutrašnje revizije.

Uprava za katastar i državnu imovinu[120] je dužna da donese Strateški plan unutrašnje revizije, Godišnji plan unutrašnje revizije, kao i planove pojedinačne unutrašnje revizije u skladu, sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Kod Ministarstva pravde, Ministarstva rada i socijalnog staranja i Uprave za imovinu nijesu popunjena sva radna mjesta u Jedinici za unutrašnju reviziju.

Potrošačke jedinice su dužne da izvrše popunu radnih mjesta Jedinice za unutrašnju reviziju, u skladu sa zakonom.

Mlađi unutrašnji revizor kod Uprave za imovinu nema sertifikat unutrašnjeg revizora u javnom sektoru.

Uprava za katastar i državnu imovinu[121] je dužna da imenuje lice za mlađeg unutrašnjeg revizora koje ima sertifikat unutrašnjeg revizora u javnom sektoru, saglasno članu 37 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

[119] Pravni sljedbenik Uprave za imovinu i Uprave za nekretnine
[120] Isto kao 119
[121] Isto kao 119

REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVJEŠTAJA

Skupština Crne Gore, povodom razmatranja Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu i Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2019 – oktobar 2020. godine, dana 12. maja 2021. godine donijela je Zaključak broj: 33/21-4/7 – EPA 160 XXVII i isti objavila u Službenom listu Crne Gore[122].

Zaključkom Skupštine Crne Gore broj: 33/21-4/7 – EPA 160 XXVII se „poziva Vlada Crne Gore na poštovanje i ispunjenje svih preporuka Državne revizorske institucije datih u Izvještaju o reviziji Predloga zakona o Završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu. Takođe, Vlada je dužna da prati realizaciju svih preporuka Državne revizorske institucije koje se odnose na pojedinačne revizije urađene u periodu oktobar 2019 - oktobar 2020. godine i preporuka koje se ponavljaju iz ranijeg perioda, i o tome kvartalno izvještava Skupštinu Crne Gore“.

Državna revizorska institucija je, na osnovu nalaza utvrđenih revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu utvrdila sljedeće:

Usaglašenost tokova gotovine

Nije realizovano

- Imajući u vidu da je način finansiranja JP „Morsko dobro“, Veterinarske komore i veterinarskih ambulanti utvrđen i usklađen sa zakonima, predlaže se da nadležna ministarstva preispitaju postojeća zakonska rješenja i razmotre mogućnost da se navedena pravna lica koja su dio sistema finansiranja po osnovu javnih prihoda, finansiraju kroz sistem budžeta Crne Gore.

Neizmirene obaveze

Nije realizovano

- Potrošačke jedinice su dužne da u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, ugovaraju obaveze u granicama utvrđenim godišnjim zakonom o budžetu države.

- Preporučuje se da sve potrošačke jedinice, prilikom planiranja budžeta, obezbijede usaglašeno stanje neizmirenih obaveza sa Zaštitnikom imovinsko – pravnih interesa Crne Gore i isto prezentiraju Ministarstvu finansija.

Prekoračenje budžetske potrošnje

Realizovano

- Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija dužni su izvršavati budžet u skladu sa normativnim dijelom godišnjeg zakona o budžetu države.

Gotovinski depoziti

Djelimično realizovano

- Ministarstvo finansija bi trebalo da u obrazloženju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore prikaže sredstva koja se nalaze na računima kod Centralne banke i računima kod poslovnih banaka na kraju obračunskog perioda, kao i njihovu namjenu, u cilju transparentnog korišćenja navedenih sredstava.

[122] „Službeni list Crne Gore“, br.52/21

Završni poreski račun

Djelimično realizovano

- U cilju iskazivanja tačnog stanja poreskog duga potrebno je da Poreska uprava evidentira rješenja o ukidanju rješenja o reprogramu poreskog potraživanja, kao i da se u završnom poreskom računu prezentuju dodatne informacije sa detaljnim obrazloženjem vezanim za reprogram.

- Poreska uprava treba da dosljedno i pravovremeno sprovodi odgovarajuće mjere prinudne naplate poreskih potraživanja u skladu sa odredbama Zakona o poreskoj administraciji i internim procedurama za sprovođenje mjera prinudne naplate Poreske uprave.

Realizovano

- Preporučuje se da Poreska uprava sprovede inspekcijski nadzor kod vjerskih zajednica u cilju provjere poštovanja Zakona o porezu na dodatu vrijednost i Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.

Primici

Nije realizovano

- Potrošačke jedinice koje vrše naplatu prihoda dužne su se pridržavati tačke 36 Uputstva o radu državnog trezora, kojom je utvrđeno da je glavni službenik za finansije odgovoran za transfer prihoda i njihov raspored po vrstama u skladu sa budžetskom klasifikacijom, u potrošačkoj organizaciji pod njegovom nadležnošću.

- Prepopručuje se Ministarstvu finansija da prilive evidentira u skladu sa članom 10 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Državna revizorska institucija skreće pažnju da je potrebno da predlagači zakona usaglašavaju nomenklaturu prihoda sa njihovom ekonomskom suštinom.

- Ministarstvo finansija je trebalo da ukupne primitke ostvarene od prodaje imovine evidentira u Glavnoj knjizi trezora, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Izdaci budžeta

Djelimično realizovano

- Potrošačke jedinice dužne su da obračunavaju i uplaćuju poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, shodno čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.
- Potrošačke jedinice su dužne da ugovore o dopunskom radu zaključuju i zavode prije početka perioda na koji je zaključen ugovor.
- Preporučuje se potrošačkim jedinicama da isplatu naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu vrše sa grupe računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Potrošačke jedinice su u obavezi da grupu računa 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda ne terete sa izdacima čija obaveza plaćanja dospijeva u tekućoj fiskalnoj godini. Iste su dužne da evidentiranje i plaćanje obaveza nastalih u tekućem periodu vrše u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Realizacija u toku

- Ministarstvo zdravlja dužno je da prilikom isplate varijabilnog dijela zarade obračunava i isplaćuje poreze i doprinose, u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje

Realizovano

- Uprava za željeznice je dužna da prenos sredstava na ime pomoći AD „Željezničkom prevozu Crne Gore“ i ad „Željezničkoj infrastrukturi Crne Gore“, u cilju izmirenja obaveza po osnovu kreditnih ugovora, evidentira na grupi račun 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, a nakon pribavljenog mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

Nije realizovano

- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je dužno da ažurira internu proceduru, u skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave.
- Preporučuje se Fondu za penzijsko i invalidsko osiguranje da isplate za poreze i doprinose za ostala lična primanja vrši sa grupe računa 412 – Ostala lična primanja, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Preporučuje se Ministarstvu saobraćaja i pomorstva da pri zaključivanju ugovora o dopunskom radu definiše period trajanja ugovora, u skladu sa članom 58 Zakona o radu.
- Ministarstvo rada i socijalnog staranja je dužno da prilikom isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu isplaćuje poreze i doprinose u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.
- Ministarstvo ekonomije je dužno da plaćanja prema Elektroprivredi Crne Gore, po osnovu Zakona o energetici i Uredbi o snabdijevanju ranjivih kupaca električnom energijom, vrši sa grupe 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Preporučuje se Ministarstvu rada i socijalnog staranja da evidentiranje i plaćanje izdataka vrši u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i Ministarstvo održivog razvoja i turizma su bili u obavezi da se prilikom pružanja pomoći privrednim društvima pridržavaju čl.10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći.
- Potrošačke jedinice su dužne da u zakonom predviđenom roku plaćaju dospjele obaveze nastale po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova, u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja.
- Potrošačke jedinice su dužne da u saradnji sa Ministarstvom finansija i Zaštitnikom imovinsko – pravnih interesa Crne Gore, a u cilju izbjegavanja nastanka dodatnih troškova prinudnog izvršenja po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova planiraju sredstva kojima će se izvršavati ove obaveze u zakonom utvrđenom roku.
- Preporučuje se potrošačkim jedinicama i Vladi Crne Gore da se, prije realizacije transakcija koje mogu imati karakter državne pomoći, obrate Agenciji za zaštitu konkurencije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

Kapitalni budžet

Realizovano

- U cilju objektivnog iskazivanja strukture troškova Kapitalnog budžeta, plaćanje usluga stalnog stručnog nadzora treba evidentirati na poziciji 4147 – Konsultantske usluge, projekti i studije, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Uprava za saobraćaj treba da obezbijedi od izvođača neophodne garancije radi zaštite od kršenja ugovora, u skladu sa članom 57 Zakona o javnim nabavkama.
- Preporučuje se Upravi za saobraćaj da ne sprovodi postupke javnih nabavki za izvođenje radova prije nego se steknu uslovi (riješe imovinski odnosi, izvrši eksproprijacija i sl.) za uvođenje izvođača u posao.
- Uprava za saobraćaj treba da troškove koji se ne odnose na realizaciju kapitalnog budžeta izvršava sa pozicija tekućeg budžeta i da isplate vrši u skladu sa Uputstvom o radu Državnog trezora.
- Prilikom kandidovanja projekata kapitalnog budžeta u cilju smanjenja nerealizovanih projekata, neophodno je iste realnije planirati i kandidovati one projekte koje je moguće izvršiti.
- Uprava javnih radova dužna je da evidentiranje izdataka vrši u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Prilikom planiranja kapitalnih projekata čiji je predmet izvođenje radova, zahtijevati detaljniju razradu projekata kako bi se smanjila mogućnost potrebe za izvođenjem dodatnih radova koji nijesu predviđeni planskom dokumentacijom i prekoračenja ugovorenih rokova izvršenja ugovora, te na taj način obezbijediti da troškovi projekta budu u visini ugovorom definisanog iznosa.
- Uprava za saobraćaj treba da prilikom praćenja realizacije zaključenih ugovora u dijelu prekoračenja ugovorenih rokova izvrši zadržavanje sredstava u iznosu/procentu definisanim ugovorom (penali za docnju) i na taj način obezbijedi poštovanje ugovorenih rokova ili u slučaju da postoje objektivni razlozi zbog kojih izvršilac ne može biti kriv za docnju, zaključi anex ugovora.

Nije realizovano

- Preporučuje se Upravi za saobraćaj da se troškovi projektovanja, eksproprijacije, usluga vještaka, stručnog nadzora i sl. izvršavaju sa programa sa kojeg se planira finansiranje radova u cilju bolje evidencije i iskazivanja stvarne cijene koštanja određenog projekta.
- Uprava javnih radova u obavezi je da prati aktivnosti na realizaciji projekta koje realizuju/sprovode potpisnici ugovora, te da obezbijedi redovnu dostavu mjesečnih izvještaja o stepenu realizacije ugovora, u skladu sa potpisanim ugovorima, do 5-og u tekućem za prethodni mjesec.

Realizacija u toku

- Članom 20 Odluke o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za izbor kapitalnih projekata definisano je da projekti čija je realizacija otpočela u prethodnom periodu ne podliježu vrednovanju odnosno ocjenjivanju u skladu sa ovom odlukom i imaju prioritet u realizaciji. I pored činjenice da je riječ o višegodišnjim projektima, te da su realizaciju istih pratile izvjesne komplikacije, period od skoro deset godina je i više nego dug za realizaciju navedenih projekata, obzirom da objekti još uvjek ne služe planiranoj namjeni.

Javni dug

Nije realizovano

- Neophodno je da Ministarstvo finansija u saradnji sa lokalnim samoupravama propiše podzakonski akt kojim će se na jedinstven način urediti konsolidacija i evidencija javnog duga na nivou lokalne samouprave.

Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola

Nije realizovano

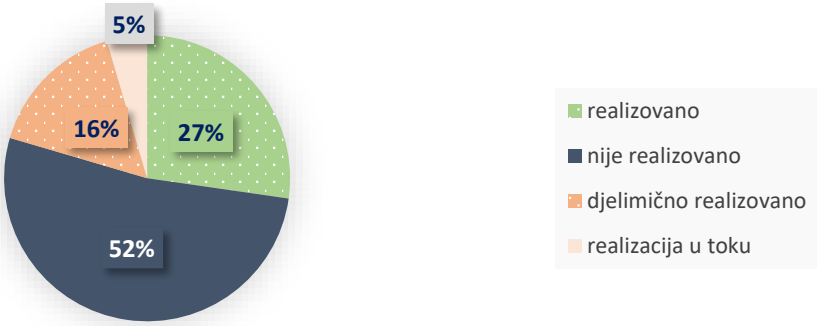
- Potrošačke jedinice Ministarstvo odbrane, Sudstvo, Ministarstvo finansija i Zavod za zapošljavanje Crne Gore dužne su da poštuju interne procedure za plaćanje ulaznih faktura u cilju izbjegavanja plaćanja obaveza tekućeg perioda sa pozicije 4630 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda.
- Potrebno je da potrošačke jedinice Sudstvo i Ministarstvo odbrane unaprijede sistem upravljanja unutrašnjim kontrolama u cilju otklanjanja rizika ugovaranja roba i usluga iznad utvrđenog finansijskog plana.
- Preporučuje se Ministarstvu rada i socijalnog staranja da donese internu proceduru kojom se reguliše isplata sredstava sa pozicije 421 – Prava iz oblasti socijalne zaštite.
- Potrebno je da unutrašnja revizija posveti pažnju na sprovođenje internih procedura koje se odnose na prinudnu naplatu poreskog potraživanja u cilju unapređenja rada Poreske uprave.

Realizovano

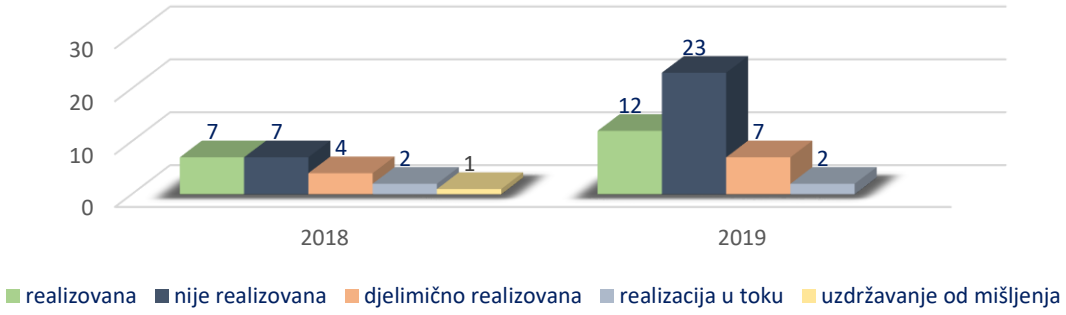
- Uprava za saobraćaj je dužna da uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola utvrđivanjem internih pravila i procedura i sprovođenje kontrola, u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Na sljedećim graficima dat je prikaz statusa realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu u %, kao i uporedni prikaz realizacije preporuka iz Izvještaja za 2018. i 2019. godinu

Status preporuka iz Izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu u %



Pregled realizacije preporuka datih u Izvještajima za 2018. i 2019. godinu



PREGLED NEPRAVILNOSTI UTVRĐENIH REVIZIJOM

Revizija Završnog računa Budžeta Crne Gore u dijelu finansijske revizije pokazuje da su tokom posljednjih pet godina utvrđene nepravilnosti, koje nijesu materijalno značajne, što je opredjeljivalo pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje. Pregled odstupanja i grešaka otkrivenih revizijom u prethodnom petogodišnjem periodu prikazan je u narednoj tabeli:

Tabela 68 – Pregled nepravilnosti utvrđenih revizijom

Opis		2016	2017	2018	2019	2020
1.	**Gotovinski prilivi**	**-409.661,22**	**-22.612,52**	**109.509,46**	**528.521,11**	**76.857,64**
1.1	Porezi					
1.2	Doprinosi za socijalnu zaštitu					
1.3	Takse					
1.4	Naknade	1.087.959,40			4.532.993,81	3.148.493,03
1.5	Ostali prihodi	-1.640.309,79	204.241,40	-1.225.309,03	-2.727.023,65	-3.370.097,78
1.6	Primici od otplate kredita	142.689,17	-226.853,92	1.334.818,49	-1.277.449,05	-901.537,61
1.7	Donacije i transferi					1.200.000,00
2.	**Gotovinska plaćanja**	**-**	**0,00**	**1.071.015,26**	**0,00**	**0,00**
2.1	Bruto zar. i dop. na ter. posl.	544.304,39	51.528,57	2.364.516,74	269.878,80	-25.901,11
2.2	Ostala lična primanja	65.883,83	6.957,00	3.627,51	71.272,52	130.337,66
2.3	Rashodi za materijal	110.733,80	213.356,43	21.178,00	284.576,29	120.722,19
2.4	Rashodi za usluge	871.115,57	150.321,93	1.267.137,94	1.605.309,94	1.115.140,88
2.5	Rashodi za tek. održavanje	30.209,55	58.552,76		11.111,00	
2.6	Kamate	-726.719,38		-1.256.115,90	-1.231.295,67	-1.111.832,10
2.7	Renta					1.627,45
2.8	Subvencije			-2.933.740,18	-5.147.473,74	-3.102.789,66
2.9	Ostali izdaci	495.605,00	417.369,54	1.485.444,89	426.851,18	361.690,07
2.10	Transferi za socijalnu zaštitu	2.781.278,05		2.933.740,18	-313.044,23	-108.735,07
2.11	Transfer iinstitucijama, pojedincima, nvo i javnom sektoru	18.885.525,09	17.837.067,98	4.023.555,22	8.710.482,87	3.542.675,27
2.12	Kapitalni izdaci	166.868,12	41.038,78		-359.810,42	
2.13	Pozajmice i krediti	-104.028,08				
2.14	Otplata garancija					
2.15	Otplata ob. iz pret.perioda	-23.120.775,94	-19.165.508,69	-6.838.329,14	-4.327.858,54	-922.935,58
2.16	Rezerve		389.315,70			
3	**Gotovinski deficit (1-2)**	**-409.661,22**	**-22.612,52**	**-961.505,80**	**528.521,11**	**76.857,64**
4	**Izvori finansiranja got. deficita**	**409.661,22**	**-22.612,52**	**961.505,80**	**-528.521,11**	**-76.857,64**
5	**Neto pozajmljivanje**	**-**		1.064.834,41		
6	**Prodaja imovine**	**409.661,22**	**22.612,52**	**-103.328,61**	**-528.521,11**	**-76.857,64**
7	**Neto promjena gotovina**					
8	**Neto pov. smanj.obaveza (9.2 - 9.1)**	**-400.408,81**	**-669.905,40**	**22.373.853,48**	-	**-89.151,50**
8.1	Stanje obaveza na dan 31.12.2018.		-669.905,40			-89.151,50
8.2	Stanje obaveza na dan 31.12. 2017.					
9	**Korigovani izdaci (2. + 8)**	**-400.408,81**	**-669.905,40**	23.444.868,74	0,00	-89.151,50
10	**Gotovinski prilivi (1.)**	**409.661,22**	**-22.612,52**	109.509,46	528.521,11	76.857,64
11	**Modifik. gotovinski deficit (11 - 10)**	**9.252,41**	**647.292,88**	**-23.335.359,28**	**528.521,11**	**166.009,14**
12	**Izvori finansiranja deficita**	**9.252,41**		**23.335.359,28**	**-528.521,11**	**-166.009,14**
13.1	**Neto pozajmljivanje**			1.064.834,41		
13.3	**Prodaja imovine**	**409.661,22**	**22.612,52**	-103.328,61	-528.521,11	-76.857,64
13.4	**Donacije**					-89.151,50
13.5	**Obaveze prema dobavljačima**	**-400.408,81**	**669.905,40**	22.373.853,48		
14	**Neto promjena gotovine**			-		

Nepravilnosti konstatovane revizijom za 2016. godinu

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2016. godinu iskazan je deficit na gotovinskoj osnovi u iznosu od 134.976.030,04€. Finansiranje deficita obezbjeđeno je kroz neto pozajmice u iznosu 116.444.389,75€, prodajom imovine u iznosu 4.219.567,51€ i iz gotovinskih depozita u iznosu od 14.312.072,78€. Revizijom je utvrđeno da gotovinski deficit budžeta i prilive od prodaje državne imovine treba uvećati za 409.661,22€, tako da gotovinski deficit iznosi 135.385.691,26€, prilivi od prodaje imovine 4.629.228,73€ i stanje gotovine na dan 31.12.2016. godine 5.531.640,95€.

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2016. godinu korigovani gotovinski deficit iskazan je u iznosu 122.289.773,81€, tako što je gotovinski deficit korigovan za neto promjene

neizmirenih obaveza u iznosu 12.686.256,23€. Revizijom je utvrđeno da treba umanjiti neizmirene obaveze za iznos od 400.408,81€, tako da stanje neizmirenih obaveza na 31.12.2016. godine iznosi 63.011.860,51€, neto promjene neizmirenih obaveza 13.086.665,04€, dok korigovani gotovinski deficit budžeta iznosi 122.299.026,22€.
Revizijom Izvještaja o neizmirenim obavezama utvrđeno je da su pogrešno prikazane neizmirene obaveze u Konsolidovanom izvještaju o neizmirenim obavezama u iznosu od 400.408,00€, da obaveze koje proističu iz zakonskih propisa i zaključenih ugovora nastale u 2016. godini, nijesu planirane Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2016. godinu. Na dan 31.12.2016. godine navedene obaveze iskazane su kao neizmirene u iznosu od 2.184.293,32€ i neizmirene obaveze koje se odnose na ugovaranje obaveza iznad nivoa sredstava definisanih Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2016. godinu u iznosu od 1.874.079,54€.

Nepravilnosti konstatovane revizijom za 2017. godinu

Prema podacima iz Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu iskazan je deficit na gotovinskoj osnovi u iznosu od 236.862.400,90€ i povećanje gotovine u iznosu od 23.567.997,86€, koji su finansirani neto pozajmljivanjem u iznosu 254.239.283,53€ i prodajom imovine u iznosu 6.191.115,23€.

Nakon izvršene revizije, utvrđeno je da gotovinski deficit budžeta kao i prilive od prodaje imovine treba uvećati za 22.612,52€. Ovom korekcijom gotovinski deficit iskazuje se u iznosu od 236.885.013,42€ i prilivi od prodaje imovine u iznosu od 6.213.727,75€.

Korigovani gotovinski deficit iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2017. godinu iznosi 250.855.628,18€. Nakon izvršene revizije, umanjene su neizmirene obaveze za iznos od 669.905,40€, tako da neto promjene neizmirenih obaveza iznose 13.323.321,88€, a korigovani deficit 250.208.335,30€.

Nepravilnosti konstatovane revizijom za 2018. godinu

Prema podacima iz Predloga zakona o završnom računu budžeta za Crne Gore za 2018. godinu, gotovinski deficit iskazan je u iznosu od 168.899.080,02€, izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti 69.245.296,66€ i povećanje gotovine u iznosu od 204.696.684,24€, koji su finansirani neto pozajmljivanjem u iznosu 427.091.979,21€ i prodajom državne imovine u iznosu od 15.749.081,71.

Revizijom je utvrđeno da gotovinske prilive treba uvećati u neto iznosu od 109.509,46€, gotovinske izdatke u neto iznosu od 1.071.015,26€ i na taj način povećati gotovinski deficit u neto iznosu od 961.505,80€, tako da iznosi 169.860.585,82€. Revizijom izvora finansiranja deficita utvrđeno je da treba uvećati neto pozajmljivanje u iznosu od 1.064.834,41€, umanjiti primitke od prodaje imovine u neto iznosu od 103.328,61€, tako da neto pozajmice iznose 428.156.813,62€, a primici od prodaje imovine 15.645.753,10€.

Modifikovani gotovinski deficit iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2018. godinu iznosi 174.622.817,02€. Nakon izvršene revizije, izvršena je korekcija neizmirenih obaveza u neto iznosu od 22.373.853,48€, tako da neizmirene obaveze iznose 104.432.774,48€, a modifikovani gotovinski deficit iznosi 197.958.176,30€. Državna revizorska institucija izvršila je korekciju modifikovanog gotovinskog deficita iz razloga što nijesu nastale gotovinske transakcije, tako da bi uvećanje gotovinskog deficita dovelo do povećanja izdataka koji efektivno nijesu plaćeni već nastali kao neto povećanje obaveza. Ministarstvo finansija je obavezno da uskladi evidenciju u Glavnoj knjizi trezora i u pomoćnim evidencijama za iznos korekcije modifikovanog gotovinskog deficita od 22.373.853,48€.

Nepravilnosti konstatovane revizijom za 2019. godinu

U Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu, gotovinski deficit iskazan je u iznosu od 143.283.723,33€, povećanje gotovine u iznosu od 311.342.701,55€, i kupovine hartija

od vrijednosti u iznosu 57.328.698,38€ koji su finansirani neto pozajmljivanjem u iznosu 507.677.040,34€ i prodajom državne imovine u iznosu od 4.278.082,92€.
Revizijom je utvrđeno da ostale prihode treba uvećati u neto iznosu od 528.521,11€, za isti iznos smanjiti primitke od prodaje imovine i korigovati gotovinski deficit da iznosi 142.755.202,22€. Shodno tome, koriguje se i modifikovani gotovinski deficit na iznos 143.961.144,78€.

Nepravilnosti konstatovane revizijom za 2020. godinu

Predlogom zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu iskazani iznosi gotovinskog deficita od 426.152.270,86€, povećanje gotovine od 267.776.569,87€ i neto promjena finansijske imovine u iznosu od 940.769,61€, finansirani su neto pozajmljivanjem u iznosu 686.322.359,38€ i prodajom imovine u iznosu 8.547.250,96€.

Državna revizorska institucija skreće pažnju da je revizijom utvrđeno da ostale prihode treba uvećati u iznosu od 76.857,64€, za isti iznos smanjiti primitke od prodaje imovine i korigovati gotovinski deficit, tako da iznosi 426.075.413,22€. Istovremeno, revizijom je utvrđeno da je potrebno umanjiti neto povećanje neizmirenih obaveza u iznosu od 89.151,50€ i shodno tome, koriguje se modifikovani gotovinski deficit na iznos 440.237.421,25€.

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja – Državni trezor nije u potpunosti uskladilo vođenje Glavne knjige trezora sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Ministarstvo finansija i socijalnog staranja kroz sistem Glavne knjige trezora nije u cjelosti obezbijedilo evidenciju stanja finansijske imovine (klasa1), kao ni evidenciju obaveza (klasa2) u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Kod revizije pravilnosti (usklađenost poslovnih aktivnosti sa zakonom i podzakonskim aktima) preovlađuje negativno mišljenje iz razloga kršenja zakonskih odredbi koje uređuju funkcionisanje fiskalnog sistema i imaju imperativnu primjenu.

Posebno treba obratiti pažnju na revizijom utvrđene nepravilnosti koje se ponavljaju u dužem periodu, a odnose se na:

- Evidenciju u Glavnoj knjizi trezora, koja je u skladu sa članom 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti osnovna knjiga dvojnog knjigovodstva, a koja ne obezbijeđuje potpunu evidenciju na kontima propisanih klasa u skladu s Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- Evidenciju neizmirenih obaveza koja još uvijek nije centralizovana na način da obezbjeđuje podatke o stanju neizmirenih obaveza na kraju obračunskog perioda.
- Evidenciju javnih prihoda u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda.
- Evidenciju izdataka za otplatu obaveza iz prethodnog perioda, koja se u značajnom dijelu odnosi na izdatke čija obaveza plaćanja dospijeva u tekućoj fiskalnoj godini.
- Neizvršavanje obaveza po osnovu sudskih presuda, sudskih rješenja i rješenja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova u zakonskom roku
- Sprovođenje Zakona o kontroli državne pomoći.

Rukovodilac Kolegijuma

_____

Predsjednik Senata DRI