Crna Gora
Državna revizorska institucija
Broj: 40112/19-051-871/51
Podgorica, 18.12.2019. godine

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

Završnog računa budžeta

OPŠTINE PLAV

za 2018. godinu

-konačan-

Podgorica, decembar 2019. godine

S A D R Ž A J

MIŠLJENJE I PREPORUKE……3

I DIO – OPŠTI DIO 9

1.1. Pravni osnov za vršenje revizije....9
1.2. Vrsta, predmet i obuhvat revizije....9
1.3. Cilj revizije....9
1.4. Metode i tehnike revizije....9
1.5. Vrijeme vršenja revizije 10

DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE 11

2.1. Normativna uređenost Opštine Plav....11
2.2. Ocjena pouzdanosti sistema unutrašnjih kontrola 14
2.3. Planiranje i izvršenje budžeta....19
2.4. Primici 21
2.4.1. Porezi 22
2.4.2. Takse 24
2.4.3. Naknade 25
2.4.4. Ostali prihodi 27
2.4.5. Primici od prodaje nefinansijske imovine 28
2.4.6. Sredstva prenesena iz prethodne godine 28
2.4.7. Donacije i transferi 28
2.4.9. Pozajmice i krediti 29

2.5. Izdaci 30

2.5.1. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca (411) 31
2.5.2. Ostala lična primanja....33
2.5.3. Rashodi za materijal 35
2.5.4. Rashodi za usluge 36
2.5.5. Izdaci za tekuće održavanje....38
2.5.6. Kamate 39
2.5.7. Ostali izdaci....39
2.5.8. Transferi institucijama, pojedinicima, nevladinom i javnom sektoru 41
2.5.9. Kapitalni izdaci....44
2.5.10. Otplata dugova....46
2.5.11. Otplata obaveza iz prethodnog perioda i neizmirene obaveze 49
2.5.12. Stalna i tekuća budžetska rezerva....52

2.6. Budžetski suficit/deficit 54

2.7. Blagajničko poslovanje 56

2.8. Evidencija državne imovine u Opštini Plav 57

2.8.1. Osnovna sredstva Opštine Plav....57
2.8.2. Evidencija državne imovine u opštini....58

2.9. Javne nabavke..... 59

2.10. Sudski sporovi 63

MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije br: 031-781 od 03.12.2019. godine na Preliminarni izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Plav za 2018. godinu, a u skladu sa članom 15 i 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu **Zoran Jelić** (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i **Radule Žurić** (član Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 18.12.2019. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
Završnog računa Budžeta Opštine Plav za 2018. godinu

Odgovornost subjekta revizije

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

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je Odluka o Završnom računu Budžeta Opštine Plav za 2018. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljena i prezentovana u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su indentifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

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

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

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Završnog računa budžeta Opštine Plav za 2018. godinu utvrđeno je da finansijski izvještaji za 2018. godinu sadrže pogrešna prikazivanja, koja pojedinačno i zbirno imaju prožimajući karakter. Revizijom je utvrđeno da podaci iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, po pojedinim budžetskim pozicijama prihoda i rashoda, ne odgovaraju realnim podacima, što je dovelo do razlike u iskazanom finansijskom rezultatu - suficitu u iznosu od 540.250,17€, dok je nalazima revizije utvrđen deficit budžeta u iznosu 301.214,47€, te u skladu s tim nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE.**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA FINANSIJSKU REVIZIJU:

U Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, klasa 7 – Primici je netačno prikazana zbog uključivanja u prihode iznosa od 677.947,54€ evidentiranog na računu 732 – Sredstva prenesena iz prethodne godine, koja se prilikom izračunavanja finansijskog rezultata ne uključuju u prihode tekuće godine. Iz tog razloga u izvještaju treba umanjiti prihode za iznos od 677.947,54€ (prenesena sredstava iz prethodne godine prikazana na računu 732).
U prihode od Egalizacionog fonda, u 2018. godini, uračunate su i pozajmice iz toga fonda u iznosu od 50.000,00€.
U izvještaju treba umanjiti račun 7426 - Prihodi od Egalizacionog fonda, za iznos od 50.000,00€, a uvećati račun 4611 – otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima.
Na poziciji – Inostrano finansiranje, u izvještaju je prikazan iznos 105.201,00€. U glavnoj knjizi trezora, na računu 7512 - Pozajmice i krediti iz inostranih izvora nije prikazan prihod po ovom osnovu.
U izvještaju treba umanjiti prihod na poziciji – Inostrano finansiranje, za iznos 105.201,00€.
Na računu 741 – Donacije prikazan je iznos od 105.201,00€. Od toga iznosa 100.000,00€ se odnosi na transfere – račun 7421.
U izvještaju treba umanjiti na poziciji – Donacije, za iznos 100.000,00€, a za isti iznos uvećati transfere.
Račun 7155 – Ostale prihode treba umanjiti za 15.000,00€, a odnose se na uplate Ministarstva poljoprivrede. Prihode je trebalo knjižiti na računu 7421- Transferi i treba ih uvećati za taj iznos.
Račun 4161 – Kamate treba umanjiti za 16.886,14€, a uvećati račun 4611 – Otplata dugova za 9.321,00€ i račun 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda za 7.565,14€.
Račun 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda treba umanjiti za 36.108,41€, a odnosi se na reprogram poreskog duga. Za ovaj iznos treba uvećati račun 4611 – Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima.
Račun 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda treba uvećati za 271.712,65€, a umanjiti iznos sa pozicije izvještaja: Promjena/smanjenenje neto obaveza za 214.127,32€. Takođe treba umanjiti račun 4611 – Otplata dugova za 50.020,19€ i račun 4161 – Kamate za 7.565,14€.

Nakon navedenih korekcija izračunat je deficit budžeta za 2018. godinu u iznosu od 301.214,47€ za razliku od izračunatog suficita od 540.250,17€.

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

REVIZIJOM PRAVILNOSTI Odluke o Završnom računu Opštine Plav za 2018. godinu utvrđeno je da Opština nije u svim aspektima uskladila poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima. Revizijom su utvrđena pojedinačna odstupanja i neusklađenosti sa sljedećim zakonskim i podzakonskim propisima: Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Zakonom o zaštiti i spašavanju, Zakonom o komunalnoj policiji, Zakonom o poreskoj administraciji, Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, Zakonom o zaradama u javnom sektoru, Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, Zakonom o radu, Zakonom o državnoj imovini, Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave i Ugovorom o reprogramu poreskog duga Opštine Plav, koja imaju i materijalni i prožimajući karakter. Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE.**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI:

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

Preporuka 2: Opština treba da se u postupku donošenja odluke o budžetu, pridržava rokova i procedura koji su propisani Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.
Opština **nije**, shodno članu 13 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru izvršila identifikovanje i procjenu rizika u odnosu na značajne poslovne procese i aktivnosti.

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

Pregledom plaćenih faktura utvrđeno je da **ne postoji sistem dvojnog potpisa** u kome nijedna obaveza ne može biti preuzeta ili izvršeno plaćanje bez potpisa rukovodioca subjekta i rukovodioca finansijske službe ili drugog ovlašćenog lica, što nije u skladu sa čl. 9 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Preporuka 4: Opština treba da, shodno članu 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru uspostavi sistem dvojnog potpisa u kome finansijska obaveza ne može biti preuzeta ili izvršeno plaćanje bez potpisa rukovodioca subjekta i rukovodioca finansijske službe ili drugog ovlašćenog lica.

Opština **nije,** u skladu sa članom 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i članu 3 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, uspostavila unutrašnju reviziju.

Preporuka 5: Opština treba da uspostavi unutrašnju reviziju u skladu sa članom 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i donese potrebne akte u skladu sa Zakonom.

Opština nije, shodno članu 20 Zakona, pripadnike službe zaštite, osigurala za slučaj povrede, bolesti i smrti, koja može nastupiti kao posljedica nesreće nastale prilikom zaštite i spašavanja stanovništva i materijalnih dobara. Opština nije, shodno članu 33 i 41 Zakona, donijela Opštinske planove zaštite i spašavanja, Program razvoja sistema zaštite i spašavanja, niti je vršena periodična provjera psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca, shodno članu 46b Zakona.

Preporuka 6: Opština treba da u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju osigura pripadnike službe zaštite, donese Planove zaštite i spašavanja, Program razvoja sistema zaštite i spašavanja i vrši periodične provjere psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita na radu i zdravstvena zaštita.

Opština **nije**, shodno članu 33 Zakona o komunalnoj policiji obezbjedila saglasnost Ministarstva prije određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog Zakonom. Periodična provera psihofizičkih sposobnosti načelnika komunalne policije i komunalnih policajaca nije vršena, shodno članu 40 Zakona.

Preporuka 7: Opština treba da u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji, vrši periodičnu proveru psihofizičkih sposobnosti, vodi evidenciju o izdatim službenim legitimacijama, a da prilikom određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog zakonom obezbjedi saglasnost Ministarstva javne uprave.

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

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

Revizijom je utvrđeno da je Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije, sprovodio postupke prinudne naplate poreskih potraživanja za pravna i fizička lica, donoseći zaključke rješenja o prinudnoj naplati poreskih

obaveza. Kod Uprave za nekretnine ustanovljen je teret Hipoteka za 248 lica, čiji iznos ukupnog duga za 2018 godinu iznosi 172.088,78€ od čega je u 2018 godini naplaćeno 19.826,05€. Međutim, mjere naplate poreza na nepokretnosti ne preduzimaju se u svim slučajevima, a za naplatu poreza na nepokretnosti za fizička lica, uopšte se ne preduzimaju. Takođe, ne koriste se sve zakonske mogućnosti za prinudnu naplatu po osnovu dugovanja poreza na nepokretnosti.

Preporuka 9: Opština treba da u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji preduzima mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima. Takođe, Opština treba da u skladu sa čl. 333 i 335 Zakona o svojinsko pravnim odnosima obavijesti hipotekarne dužnike o početku namirenja svog potraživanja vansudskom prodajom ili sudskom prodajom nepokretnosti opterećene hipotekom, u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.

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

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

Skupština Opštine Plav nije donijela Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte za vlasnike bespravnih objekata evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju. U skladu sa čl. 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata visinu, način i kriterijume plaćanja godišnju naknadu za korišćenje prostora po m² bespravnog objekta donosi nadležni organ lokalne uprave uz prethodnu saglasnost Ministarstva.

Preporuka 11: Opština treba da u skladu sa čl. 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata donese Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte za vlasnike bespravnih objekata evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju.

Opština nije redovno izmirivala obaveze po osnovu bruto zarada zaposlenih (tekuće obaveze i obaveze po reprogramu) pa je izvršenje budžeta na poziciji 411 – Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca iznosilo 1.312.846,11€, odnosno 58,83% od plana. Takođe, Opština nije, shodno Ugovoru o reprogramu poreskog duga, polugodišnje izvještavala Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija o rješavanju viška zaposlenih.

Preporuka 12: Opština treba da obezbijedi punu primjenu čl. 10 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i Ugovora o reprogramu Poreskog duga zaključenog sa Ministarstvom finansija.

U pojedinim slučajevima utvrđeno je da prilikom zasnivanja radnog odnosa, zaposleni nijesu ispunjavali uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji, a koji se odnose naročito na posjedovanje dokaza o: položenom stručnom ispitu za rad u državnim organima, položenom pravosudnom ispitu, stručnom ispitu za rukovođenje Službom zaštite, ispit za vršenje poslova komunalne policije, dokaz da se ne vodi krivični postupak po službenoj dužnosti, poznavanju rada na računaru, potrebnom radnom iskustvu na poslovima rukovođenja, odnosno na drugim odgovarajućim poslovima koji zahtjevaju samostalnost u radu, dokaz o položenom vozačkom ispitu.

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

Nakon isteka mandata rukovodiocima organizacionih jedinica opštine i njihovim pomoćnicima, Opština uglavnom nije raspisivala javne konkurse, već su na navedenim pozicijama pretežno imenovani vršioci dužnosti i to na duži vremenski period nego što je to predviđeno zakonom.

Preporuka 14: Opština treba da, u slučaju prestanka mandata licu koje vrši poslove visokog rukovodnog kadra, odredi vršioca dužnosti do imenovanja, odnosno postavljanja, a najduže do šest mjeseci, i to samo lice koje ispunjava uslove propisane za radno mjesto visokog rukovodnog kadra za koje se određuje, u skladu sa članom 124 Zakona o lokalnoj samoupravi.

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

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

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

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

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

Preporuka 17: Opština treba da Izvještaj o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ sačini u skladu sa Pravilnikom o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština ("Sl. list CG", br. 10/19**) i iskaže sva zaduženja i otplate po kreditima koje se odnose na opštinu.**

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

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

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

Preporuka 19: Opština treba da uspostavi registar pokretne i nepokretne imovine i obezbijedi da se u skladu sa Zakonom o državnoj imovini podatci o pokretnoj i nepokretnoj imovini dostavljaju organu uprave nadležnom za poslove imovine, na propisanim obrascima i utvrđenim rokovima.
Revizijom otvorenih postupaka javnih nabavki i nabavki male vrijednosti utvrđen je značajan broj nepravilnosti sprovedenih postupaka sa Zakonom o javnim nabavkama u pogledu usklađenosti dostavljenih ponuda sa tenderskom dokumentacijom.

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

Upoređivanjem troškova po dobavljačima, iskazanim u Glavnoj knjizi, sa podacima iskazanim u Izvještaju o sprovedenim nabavkama male vrijednosti, utvrđeno je da Opština nije evidentirala sve nabavke male vrijednosti i nije sastavila Izvještaj u skladu sa članom 118 Zakona i Pravilnikom o izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama.

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

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

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

Na osnovu člana 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Vlada, Ministarstvo finansija i Ministarstvo javne uprave, radi preduzimanja mjera na uspostavljanju održivog okvira i odgovornosti u upravljanju javnim finansijama.
- Da se sa sadržajem Izvještaja DRI upozna Odbor za ekonomiju, budžet i finansije Skupštine Crne Gore.
- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Zajednica Opština Crne Gore.
- Da Opština Plav u roku od **30 (trideset) dana** dostavi Državnoj revizorskoj instituciji **plan aktivnosti** za realizaciju izdatih preporuka koji treba da sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove. Opština je dužna da u roku od **6 (šest) mjeseci** DRI dostavi **izvještaj** o sprovedenim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

SENATOR DRI
Zoran Jelić

rukovodilac Kolegijuma

I DIO – OPŠTI DIO

1.1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije Završnog računa Budžeta Opštine Plav za 2018. godinu sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 ("Sl. list CG", br. 01/07, 038/13),
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4: („Sl. list RCG", br. 28/04, 27/06, 78/06 i "Sl. list Crne Gore", br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17),
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2019. godinu, br: 06-369/18 od 12.12.2018. godine,
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma broj 40112/19-051-871/3 od 08.05.2018. godine.

Revizija Završnog računa budžeta Opštine Plav za 2018. godinu vršena je u skladu sa:

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

1.2. Vrsta, predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Završni račun budžeta Opštine Plav za 2018. godinu. U okviru revizije Završnog računa budžeta detaljno su analizirani:

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

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

1.3. Cilj revizije

Cilj revizije je izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Završnog računa budžeta Opštine Plav za 2018. godinu, ocjena unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole i pravilnosti (zakonitost) poslovanja. Pravilnost (zakonitost) poslovanja podrazumijeva izricanje mišljenja o tome da li su transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlašćenjima i za planirane svrhe.

1.4. Metode i tehnike revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa Međunarodnim standardima revizije javnog sektora ISSAI kao i Detaljnim planom revizije Završnog računa Budžeta Opštine Plav za 2018. godinu. Predmetna revizija uključila je sljedeće revizorske provjere:

- Funkcionisanja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola,

- Suštinske provjere transakcija,
- Detaljne provjere salda računa,
- Detaljne provjere stanja imovinskih knjiga,
- Detaljne provjere sprovedenih postupaka javnih nabavki.

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

1.5. Vrijeme vršenja revizije

Revizija Završnog računa budžeta Opštine Plav je izvršena u periodu od 24.06. do 31.10.2019. godine. Reviziju je sproveo revizorski tim DRI u sastavu:

- Vladan Perović, državni revizor - načelnik u sektoru,
- Mićun Vlahović, državni revizor – rukovodilac odjeljenja,
- Zoran Medenica, državni revizor,
- Ljiljana Crnčević, državni revizor i
- Suzana Radošević, stariji saradnik državnog revizora.

DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

2.1. Normativna uređenost Opštine Plav

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

Opština Plav (u daljem tekstu: Opština) funkcioniše u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi („Sl. list RCG“ br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Sl list Crne Gore“ br. 88/09, 3/10, 73/10, 38/12, 10/14, 57/14 i 02/18), Zakonom o finansiranju lokalne samouprave („Sl. list RCG“ br. 42/03, 44/03, i „Sl. list Crne Gore“ br. 05/08, 51/08, 74/10, 01/15, 78/15, 03/16, 30/17, 91/17 i 03/19), Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG“, br. 20/14, 56/14, 70/17 i 4/18), Zakonom o državnoj imovini („Sl. list CG“, br. 21/09, 40/11) i Statutom Opštine Plav (Sl. list RCG - opštinski propisi broj 17/07 i Sl. list CG - opštinski propisi broj 25/09, 38/10 i 44/18).

Statutom Opštine, uređuju se: prava i dužnosti Opštine, poslovi i način odlučivanja lokalnog stanovništva, pravni status, poslovi Opštine, imovina i finansiranje, organi Opštine i njihove nadležnosti, način odlučivanja, vrste organa lokalne uprave i javnih službi, organizacija i način rada organa i način vršenja nadzora nad radom organa opštine i javnih službi, mjesna samouprava, učešće građana u ostvarivanju lokalne samouprave, odnosi i saradnja organa Opštine sa građanima, NVO i državnim organima i javnim službama, saradnja sa drugim opštinama u zemlji i inostranstvu, javnost i transparentnost rada, ostvarivanje demokratskog uticaja građana na unapređenju lokalne samouprave i druga pitanja od značaja za funkcionisanje lokalne samouprave.

Sjedište Opštine je u Plavu, ul. Čaršijska bb.

Poslovi Opštine

Opština samostalno obavlja poslove lokalne samouprave koji su od neposrednog i zajedničkog interesa za stanovnike Opštine.
Nadležnosti Opštine regulisane su Zakonom o lokalnoj samoupravi, dio III - Poslovi lokalne samouprave (čl. 28 - čl. 39.) i Statutom Opštine Plav (čl. 13 - čl. 17), kao i drugim sistemskim zakonima kojima su uređena pitanja državne imovine, utvrđivanja visine i kontrole sopstvenih prihoda i dr.

Organi Opštine

Organi Opštine su Skupština Opštine i Predsjednik Opštine.

Skupštinu opštine čine odbornici koje biraju građani na period od četiri godine u skladu sa čl. 37 Zakona o lokalnoj samoupravi. Broj odbornika u Skupštini utvrđuje se posebnom odlukom. Skupština je predstavnički organ građana i njen rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi i Statutom Opštine Plav (čl. 26 - čl. 83).

Predsjednik Opštine, je izvršni organ Opštine, biraju ga odbornici skupštine na period od četiri godine i njegov rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi i Statutom Opštine Plav (čl. 84 - čl. 102). Predsjednik Opštine predstavlja i zastupa Opštinu.

Organizacija i način rada lokalne uprave

Organi lokalne uprave vrše poslove utvrđene zakonom, Statutom i drugim aktima. Na osnovu člana 57 Zakona o lokalnoj samoupravi i čl. 90 Statuta Opštine, Predsjednik Opštine donio je Odluku o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Plav ("Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", br. 37/16 i 47/18). U skladu sa navedenom Odlukom, obrazovani su organi lokalne uprave**:** četiri sekretarijata, jedna direkcija (Direkcija za izgradnju i investicije, dvije posebne službe (Služba Komunalne policije, Služba zaštite i spašavanja) i dvije stručne službe (Služba predsjednika Opštine i Služba Glavnog administratora) i prikazane su u tabeli koja slijedi:

Organi	Posebne službe	Stručne službe
Sekretarijat za opštu upravu i društvene djelatnosti	Služba komunalne policije	Služba predsjednika Opštine
Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije	Služba zaštite i spašavanja	Služba Glavnog administtratora
Sekretarijat za uređenje prostora i imovinu		
Sekretarijat za inspekcijske poslove		
Direkcija za izgradnju i investicije		

Radni odnosi - Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sistematizovana su 94 radna mjesta sa 140 izvršilaca. Prema pregledu broja zaposlenih dostavljenom od Opštine, u organima lokalne uprave, ukupan broj zaposlenih na dan 31.12.2018. godine u organima lokalne uprave bio je 127, kako je prikazano u sljedećoj tabeli:

R.br.	*Organi lokalne uprave*	*Na dan 31.12.2018. godine*					
		Sistematizovano		*Broj zaposlenih*			
		Radnih mjesta	*Izvršilaca*	*Neodređeno*	*Određeno*	*Pripravnici*	*Ukupno*
1	*Služba Predsjednika Opštine*	*8*	*9*	*9*	*0*	*0*	*9*
2	*Služba za skupštinske poslove*	*4*	*4*	*4*	*0*	*0*	*4*
3	*Služba glavnog administratora*	*3*	*3*	*1*	*0*	*0*	*1*
4	*Sekretarijat za opštu upravu*	*24*	*28*	*26*	*0*	*0*	*26*
5	*Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije*	*20*	*27*	*23*	*0*	*0*	*23*
6	*Sekretarijat za inspekcijske poslove*	*11*	*17*	*14*	*0*	*0*	*14*
7	*Sekretarijat za uređenje prostora i imovinu*	*6*	*7*	*7*	*0*	*0*	*7*
8	*Direkcija za izgradnju i investicije*	*4*	*6*	*6*	*0*	*0*	*6*
9	*Služba komunalne policije*	*3*	*8*	*8*	*0*	*0*	*8*
10	*Služba zaštite i spašavanja*	*11*	*31*	*29*	*0*	*0*	*29*
Ukupno		*94*	*140*	*127*	*0*	*0*	*127*

Napomena: U tabelu nisu uključeni lokalni funkcioneri: predsjednik opštine, 2 potpredsjednika opštine, predsjednik skupštine, bivši predsjednik opštine, kao i 3 bivše starješine organa, ukupno 8

- U pojedinim slučajevima utvrđeno je da prilikom zasnivanja radnog odnosa, zaposleni nijesu ispunjavali uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji, a koji se odnose naročito na posjedovanje dokaza o: potrebno radno iskustvo u okviru zvanja[1], potrebno radno iskustvo na poslovima rukovođenja, odnosno na drugim odgovarajućim poslovima koji zahtjevaju samostalnost u radu[2], položen stručni ispit za rad u državnim organima[3], neosuđivanosti za krivično djelo koje ga čini nedostojnim za rad u državnom organu[4], nije stariji od 25 godina života prilikom prvog zasnivanja radnog odnosa u službi zaštite[5], položen stručni ispit za rukovođenje Službom zaštite[6], ispunjen uslov u pogledu psihofizičke sposobnosti[7], kao i dovoljan nivo stručne kvalifikacije i usklađivanje uslova stručne kvalifikacije potrebnih za zasnivanje radnog odnosa u objavljenom javnom oglasu sa članom 10 Zakona o nacionalnom okviru kvalifikacija[8]

[1] A. M, Š.L, P.A, R. E.
[2] L. S, G. B, F. M, M. M.
[3] R.S, K. F, Š. A, G. B, C. A.
[4] R. S, C. S, M. A, Š. M.
[5] M. E, M. B, M. A, S. F, B. H.
[6] G. B.
[7] G. B. i L. S.
[8] Oglas od 26.02.2018.godine

- Nijednim rješenjem o zasnivanju radnog odnosa na neodređeno vrijeme donesenim tokom 2018. godine nije bio predviđen probni rad shodno članu 53 Zakona o državnim službenicima i namještenicima[9] (probni rad u trajanju od godinu dana obavezan je za državnog službenika, tj. namještenika koji prvi put zasniva radni odnos na neodređeno vrijeme).
- U Opštini nije obavljeno ocjenjivanje rada službenika, odnosno namještenika, do 31. januara tekuće za prethodnu godinu, stoga ni ocjene nijesu upisane u Centralnu kadrovsku evidenciju shodno članu 82 i 83 Zakona.
- Nakon isteka mandata rukovodiocima organizacionih jedinica opštine i njihovim pomoćnicima, Opština uglavnom nije raspisivala javne konkurse, već su na navedenim pozicijama imenovani vršioci dužnosti (sedam vršilaca dužnosti u revidiranom uzorku) i to na duži vremenski period od predviđenog zakonom[10].
- Personalna dokumentacija zaposlenih se ne čuva u dosijeu koji je predviđen za te namjene i ista nije kompletna, odnosno ne sadrži svu dokumentaciju koja se odnosi na zaposlene (dokumenti od značaja za obavljanje poslova radnog mjesta; u vezi sa zasnivanjem radnog odnosa i raspoređivanjem i zaradom; dokumenti u vezi sa korišćenjem godišnjeg odmora, plaćenog i neplaćenog odustva; dokumenti o nagrađivanju, odlikovanjima i ostvarenju prava iz penzijskog, invalidskog i zdravstvenog osiguranja).

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

Opština treba da, u slučaju prestanka mandata licu koje vrši poslove visokog rukovodnog kadra, odredi vršioca dužnosti do imenovanja, odnosno postavljanja, a najduže do šest mjeseci, i to samo lice koje ispunjava uslove propisane za radno mjesto visokog rukovodnog kadra za koje se određuje, u skladu sa članom 124 Zakona o lokalnoj samoupravi.

Opština treba da dokumentaciju zaposlenih koja se odnosi na zasnivanje radnog odnosa, godišnje odmore, ocjenjivanje rada zaposlenih i dr. čuva objedinjeno u personalnim dosijeima.

- Odredbama člana 58 Zakona o lokalnoj samoupravi i Statuta Opštine Plav, predsjednik Opštine je po pribavljenom mišljenju glavnog administratora[11] donio Odluku o organizaciji i načinu rada lokalne uprave opštine Plav[12] kojom se utvrđuje organizacija, djelokrug i način rada lokalne uprave Opštine Plav i druga pitanja od značaja za njen rad. Opština nije do zakonskog roka, tačnije 18. jula 2018. godine, uskladila Odluku sa Zakonom, već je to uradila 21.12.2018. godine.
- Predsjednik Opštine je, shodno članu 58, stav 1, tačka 12, Zakona o lokalnoj samoupravi i članu 58 tačka 11 Statuta podnio Skupštini Godišnji izvještaj o svom radu i radu organa lokalne uprave i službi. Organizacione jedinice nisu podnijele Predsjedniku Godišnji izvještaj o svom radu. Skupština opštine Plav je donijela Zaključak o usvajanju Izvještaja.[13]
- Shodno Zakonu o sprječavanu korupcije Opština je donijela Odluku o osvajanju i stupanju na snagu Plana integriteta[14].
- Opština je dostavila deset Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji. Akte o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji lokalne uprave, komunalne policije i posebnih službi donijele su starješine organa, odnosno službe, uz prethodnu saglasnost predsjednika opštine. Međutim, isti datiraju iz ranijeg perioda i nisu usklađeni sa novim Zakonom o lokalnoj samoupravi kojim je određeno da će se akti o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa lokalne uprave, stručne službe, odnosno posebne službe uskladiti sa zakonom do 1. septembra 2018. godine.
- Članom 201 Zakona o lokalnoj samoupravi određeno je da su opštine dužne da statute i druge opšte akte usklade sa zakonom u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona. Takođe, članom 202

[9] Službeni list CG br. 002/18, 034/19
[10] G. B.; M. M.; F. M.; B. R.; L.S.; K.F. i I.H.
[11] Br 0328-53 od 17.12.2018.
[12] "Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 047/18 od
[13] Br 0301-9/3 od 29.03.2019. godine
[14] Br 031-1055 od 28.09.2018. godine

Zakona određeno je da će se akti o unutrašnjoj oraganizaciji i sistematizaciji organa lokalne uprave, stručne službe, odnosno posebne službe uskladiti sa zakonom do 1. septembra 2018. godine. Zakon o lokalnoj samoupravi je ustupio na snagu 18.01.2018. godine, a Opština **nije uskladila Statut i druge opšte akte u roku određenom zakonom**.

- Opština **nije** donijela Kadrovski plan, shodno članu 144 Zakona o lokalnoj samoupravi. Takođe, shodno članu 58 Zakona **nije donešen** ni Godišnji plan obuka.
- Sekretarijat za upravu i društvene djelatnosti **ne vodi** kadrovsku evidenciju, u skladu sa članom 146 Zakona o lokalnoj samoupravi, kojim je, između ostalog, predviđeno da jedinica za upravljanje ljudskim resursima vrši poslove koji se odnose na vođenje kadrovske evidencije lokalnih službenika i namještenika i evidencije internog tržišta rada[15].
- Opština **nije,** shodno članu 5 Ugovora o reprogramu poreskog duga[16], utvrdila godišnju dinamiku rješavanja pitanja zaposlenih u organima lokalne uprave, javnim službama i javnim preduzećima čiji je osnivač Opština, u skladu sa Planom unutrašnje reorganizacije javnog sektora, niti je prilikom novog zapošljavanja prethodno obezbijedila pozitivno mišljenje Ministarstva finansija. Takođe, u skladu sa članom 6 Ugovora, Opština nije polugodišnje izvještavala Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija o realizaciji rješavanju viška zaposlenih.
- Opština **nije** u skladu sa Zakonu o regionalnom razvoju[17] donijela Strateški plan razvoja za naredni period i nije nadležnom Ministarstvu dostavila godišnji izvještaj o sprovođenju strateškog plana, najkasnije do 30. aprila tekuće za prethodnu godinu.

Opština treba da uskladi Statut i druge opšte akte sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, donese akte o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, rješenja o raspoređivanju zaposlenih, Kadrovski plan, Godišnji plan obuka i vodi kadrovsku evidenciju.

Opština treba da poštuje Ugovor o reprogramu poreskog duga i da polugodišnje izvještava Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija o rješavanju viška zaposlenih i nova zapošljavanja realizuje tek nakon odobrenja od strane Ministarstva finansija za isto.

Opština treba da donese Strateški plan razvoja i dostavi Ministarstvu godišnji izvještaj o sprovođenju strateškog plana, najkasnije do 30. aprila tekuće za prethodnu godinu.

2.2. Ocjena pouzdanosti sistema unutrašnjih kontrola

Finansijsko upravljanje i kontrole - Shodno članu 2 Zakona o sistemu unutrašnjih finanasijskih kontrola u javnom sektoru Opština je bila dužna da uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola, odnosno finansijsko upravljanje i kontrole i unutrašnju reviziju, koje treba da obuhvate sve finansijske i druge aktivnosti u poslovanju opštine. Istim Zakonom (član 13, stav 1, tačka 12) određena je obaveza uvođenja internih pravila i procedura, smjernica i uputstava.

Opština nije, u skladu sa članom 14 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, odredila lice koje je zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola.

Opština je u januaru 2013. godine donijela knjigu internih pravila i procedura koja obuhvata viziju, misiju, ključne ciljeve, godišnji budžet i organizacionu strukturu Opštine[18]. Opština je radi primjene, donijela sljedeća interna akta:

- Etički kodeks lokalnih službenika i namještenika opštine Plav (0301-7/5)
- Etički kodeks izabranih predstavnika i funkcionera u lokalnoj samoupravi (0301-7/4)
- Interna procedura za proces planiranja budžeta (01-139)
- Pravila o radu Sektora lokalnih javnih prihoda (01-140)
- Interno uputstvo za nabavku roba i ugovaranje uluga na teret budžeta Opštine (01-141)
- Interno uputstvo za evidentiranje, kontrolu i plaćanje ulaznih faktura (01-142)

[15] Sekretarijat vodi evidenciju – spisak lokalnih službenika i namještenika sa kretanjima u službi, obukama i sl, u wordu.
[16] Br. 01-4263 od 08.04.2015.godine
[17] "Službeni list Crne Gore", br. 020/11, 026/11, 020/15, 047/19
[18] Br 01-133 od januara 2013. godine

- Interno uputstvo za obračun i isplatu zarada (01-143)
- Interno uputstvo za upotrebu službenih telefona (01-143/1)
- Interno uputstvo za ostavrivanje prava na reprezentaciju (01-144)
- Interno uputstvo za ostvarivanje prava na nadoknadu troškova službenog putovanja (01-145)
- Interno uputstvo za ostvarivanje prava na korišćenje službenih automobila (01-146)
- Interno uputstvo za ostvarivanje prava na naknadu troškova stručnog usavršavanja (01-147)
- Pravila za upravljanje opštinskom imovinom (01-148)
- Interna pravila za formiranje radnog tima ili drugog oblika rada i isplatu naknada (01-149)
- Pravila rada službenika za odnose sa javnošću (01-133)

Opština je u skladu sa članom 15 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, dostavila Skupštini Godišnji izvještaj o sprovođenju planiranih aktivnosti u uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola (Obrazac GI – FMC) za 2018. godinu (br: 031-93 od 19.02.2019. godine). Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- Opština je donijela Uputstvo o radu Trezora lokalne samouprave ("Sl. list RCG - opštinski propisi" br. 16/05), koje nije usaglašavano sa brojnim izmjenama Zakona o finansiranju lokalne samouprave i Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.
- Sekretaru za finansije početkom svake fiskalne godine **nije** dostavljan specimen potpisa (deponovani potpis) svakog službenika opštine koji je predložen i raspoređen na mjesto službenika za finansije shodno Uputstvu o radu trezora lokalne samouprave.
- Pregledom plaćenih faktura utvrđeno je da **ne postoji sistem dvojnog potpisa** u kome nijedna obaveza ne može biti preuzeta ili izvršeno plaćanje bez potpisa rukovodioca subjekta i rukovodioca finansijske službe ili drugog ovlašćenog lica, što nije u skladu sa čl. 9 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.
- Opština **nije**, shodno članu 13 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru izvršila identifikaciju, procjenu i upravljanje rizicima u odnosu na značajne poslovne procese i aktivnosti.
- Rukovodilac subjekta **nije,** u skladu sa članom 14 Zakona, odredio lice koje je zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravaljanja i kontrola i nije utvrdila Plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola i metodologiju za sprovođenje plana.
- Opština **nije** u skladu sa članom 15 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru sačinjavala polugodišnji i godišnji izvještaj o sprovođenju planiranih aktivnosti u uspostavaljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola i dostavljala iste Ministarstvu finansija (Centralna jedinica za harmonizaciju).
- Opština **nije** donijela interno pravilo o izvještavanju koje bi bilo sastavni dio Knjige internih procedura.
- Opština **nije**, u skladu sa članom 18 ranije važećeg Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i članu 3 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, uspostavila unutrašnju reviziju, niti je vršena unutrašnja revizija od strane jedinice unutrašnje revizije drugog subjekta na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

Donošenjem i stupanjem na snagu Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru ("Sl. list CG" br: 75/18), dana 01.12.2018. godine prestao je da važi Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Opština treba da obezbjedi punu primjenu Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

Kancelarijsko poslovanje - Kancelarijsko poslovanje državnih organa, organa lokalne samouprave i drugih pravnih lica koja vrše prenijete ili povjerene poslove državne uprave, postupak prijema, evidentiranja i otpremanja akata, čuvanja predmeta, akata i drugog materijala i arhiviranja i čuvanja arhiviranih predmeta, kao i druga postupanja sa službenim materijalom, propisano je Uredbom o kancelarijskom poslovanju. Podnesci, akti i druge pošiljke primaju se u pisarnici neposredno, putem pošte ili elektronskim putem. Uredbom je predviđeno da se primljeni podnesci, odnosno akti razvrstavaju na podneske, odnosno akte upravnog postupka i podneske, odnosno akte drugih predmeta. U djelovodniku se upisuju akti predmeta

neupravnog postupka, a u upisniku se evidentiraju akti predmeta upravnog postupka. Takođe, Uputstvom za izvršavanje Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave propisana su bliža pravila vršenja kancelarijskog poslovanja organa državne uprave, službi organa Crne Gore, kao i organa opštine i glavnog grada i preduzeća, ustanova i drugih pravnih lica kada vrše javna ovlašćenja.
Revizijom je utvrđeno da:

- Opština poslove prijema, evidentiranja i otpremanja akata, vrši u pisarnici koja je organizovana kao posebna organizaciona jednica. Kancelarijsko poslovanje se vrši u elektronskom obliku, u odgovarajućem informacionom sistemu (IS „Hermes“).
- Predsjednik opštine nije donio Odluku o klasifikacionim oznakama organa lokalne uprave za 2018. godinu, shodno članu 7 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave
- Fakture, privremene i okončane situacije se ne zavode istog dana kada pristignu u Opštinu, već nakon pismene potvrde rukovodioca organizacione jedinici, što nije u skladu sa članom 4 Uredbe kojim je predviđeno da se podnesci, akti i druge pošiljke (novčana i vrednosna pisma, telegrami, paketi i dr) primaju u pisarnici neposredno, putem pošte ili elektronskim putem, a da se podnesci, odnosno akti koji nijesu primljeni posredstvom pisarnice, bez odlaganja dostavljaju pisarnici.
- Opština ne izdaje potvrdu o prijemu podneska, a akta i primljene podneske ne razvrstava na akte upravnog postupka i akte drugih predmeta, već su svi svrstani u upravne akte i evidentirani u upisnik, što nije u skladu sa čl. 5 I 6 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave.
- Djelovodnik, koji pored upisnika predstavlja osnovnu evidenciju, se ne koristi shodno članu 8 Uredbe, a od pomoćnih evidencija koristi se samo interna knjiga u kojoj se evidentiraju svi dospjeli akti (ne postoji knjiga ulaznih faktura, dostavne i druge knjige).
- Opština, shodno članu 13 Uredbe akte, predmete, informatička i druga tehnička sredstva ne čuva u radnim prostorijama na način kojim se obezbjeđuje njihova sigurnost, čak nema ni dokaza o svim dostavljenim aktima iz 2018. godine, a ni iz ranijeg perioda.

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

Službeni telefoni - Opština je donijela Interno uputstvo za upotrebu službenih telefona[19] kojim je regulisana upotreba službenih telefona zaposlenih u Opštini. Shodno Uputstvu, predsjednik opštine zaključkom određuje lica koja su ovlašćena za upotrebu službenih telefona, kao i maksimalan iznos mjesečne potrošnje za svako ovlašćeno lice. Predsjednik opštine je donijo Odluku o uslovima i načinu korišćenja mobilnih telefonskih kartica[20], po kojoj ova prava sa određenim limitom potrošnje imaju Predsjednik opštine 60,00€, Predsjednik skupštine, Potpredsjednici opštine i Glavni administrator po 40,00€, Sekretari sekretarijata i Direktor direkcije po 30,00€, Načelnik komunalne policije, Komandir službe zaštite i spašavanja i Menadžer opštine po 25,00€, a pomoćnici sekretara i načelnici po 10,00€. Visina troškova korišćenja mobilnih telefona prati se mjesečno, a svaki korisnik u slučaju prekoračenja iznosa sam snosi troškove iznad odobrenog iznosa.
Revizijom je utvrđeno:

- Opština nije, shodno Zakonu o javnim nabavkama, sa pružaocima telekomunikacionih usluga (mobilne i fiksne telefonije) zaključila ugovor o pružanju usluga
- Uvidom u račune za dva mjeseca 2018. godine, utvrđeno je da Opština plaća račune za mobilnu telefoniju zaposlenima koji nisu predviđeni Odlukom[21] ili je plaćen račun sa prekoračenim limitom potrošnje tokom cijele godine, od čega većina imaju saglasnost ovlašćenih osoba za plaćanje istih.

Opština treba da nabavku telekomunikacionih usluga vrši sprovođenjem procedura javnih nabavki i da se pridržava Odluke o uslovima i načinu korišćenja mobilnih telefonskih kartica koje plaća Opština.

[19] br. 01-1431 iz januara 2013. godine
[20] Br. 031-1113 od 11.10.2018.godine
[21] Linda Kolašinac, tehnička sekretarica u kabinetu Predsjednika račun za 10/2018;

Službena vozila - Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore određeno je da se službena vozila evidentiraju u knjigovodstvu kao osnovno sredstvo i da se ista koriste za službena putovanja ili za obavljanje drugih zadataka u zemlji ili inostranstvu. Članom 17 Uredbe predviđeno je da za korišćenje službenih vozila starješina organa izdaje nalog za korišćenje vozila (Putni nalog – Obrazac PN) radi obavljanja određenog zadatka ili kao mjesečni nalog, kao i nalog za kontrolu upotrebe službenog i drugog vozila i potrošnju goriva (Obrazac za kontrolu – OK). Članom 5 Uredbe predviđeno je da se prevozna sredstva koriste pod uslovima da je od strane starješine koji rukovodi organom aktom utvrđena službena potreba ili potreba iz nadležnosti organa i da se istim aktom uređuje način korišćenja i upotrebe prevoznog sredstva, zavisno od potreba i specifičnosti organa.

Revizijom je utvrđeno:

- Opština je donijela Interno uputstvo za ostvarivanje prava na korišćenje službenih automobila. U opštini ne postoji evidencija službenih vozila u vlasništvu opštine iako je navedenim uputstvom određeno da je sekretar Sekretarijata za opštu upravu i društvene djelatnosti u obavezi da vodi evidenciju svih službenih vozila u vlasništvu Opštine. Navedenim uputstvom nijesu određeni limiti za potrošnju goriva, kao ni normativ potrošnje.
- Za korišćenje službenih vozila se ne izdaje Nalog za korišćenje putničkog automobila za službene radnje radi obavljanja određenog zadatka ili kao mjesečni nalog, niti nalog za kontrolu upotrebe službenog i drugog vozila i potrošnju goriva (Obrazac za kontrolu – OK) što nije u skladu sa članom 17 Uredbe o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.
- Shodno Članu 22 Uredbe Opština nije dostavila Upravi za imovinu podatke iz knjigovodstvene evidencije o broju, vrsti, tipu i starosti prevoznog sredstva koje koriste.
- Za nabavku naftnih derivata, kao i za usluge održavanja i servisiranja putničkih i teretnih vozila, tokom 2018. godine opština nije sa dobavljačima zaključila Ugovore o nabavci shodno Zakonu o javnim nabavkama.

Opština treba da u skladu sa Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore utvrdi broj prevoznih sredstava neophodnih za nesmetan rad organa i odredi limite za potrošnju goriva i normativ potrošnje. Takođe, za korišćenje vozila i kontrolu upotrebe službenog i drugog vozila treba koristi obrasce predviđene Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.

Nabavku naftnih derivata, kao i za usluge održavanja i servisiranja putničkih i teretnih vozila treba vršiti u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

Služba zaštite i spašavanja - Opština nije, shodno članu 20 Zakona, pripadnike službe zaštite, osigurala za slučaj povrede, bolesti i smrti, koja može nastupiti kao posljedica nesreće nastale prilikom zaštite i spašavanja stanovništva i materijalnih dobara.
- Opština nije, shodno članu 33 i 41 Zakona, donijela Opštinske planove zaštite i spašavanja, Program razvoja sistema zaštite i spašavanja, niti je vršena periodična provjera psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca, shodno članu 46b Zakona.

Opština treba da u skladu sa Zakonom o zaštiti i spašavanju osigura pripadnike službe zaštite, donese Planove zaštite i spašavanja, Program razvoja sistema zaštite i spašavanja i vrši periodičnu provjeru psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita na radu i zdravstvena zaštita.

Komunalna policija - Shodno članu 6 Zakona o komunalnoj policiji, poslovi komunalne policije obuhvataju komunalni nadzor i obezbjeđivanje komunalnog reda u skladu sa zakonom kojim se uređuje oblast komunalnih djelatnosti i druge oblasti u kojima opština vrši sopstvene poslove ili poslove iz nadležnosti državne uprave koji su joj preneseni zakonom ili povjereni na osnovu zakona, koje vrše komunalni policajci. U Opštini je zaposleno šest komunalnih policajaca shodno Članu 33 Zakona po kojem je predviđeno da

služba komunalne policije ne može imati manje od tri komunalna policajca, a da se broj komunalnih policajaca u službi komunalne policije utvrđuje prema broju stanovnika po posljednjem popisu i to na svakih 5000 stanovnika određuje još po jedan komunalni policajac. Izuzetno, aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji službe komunalne policije može se utvrditi veći broj komunalnih policajaca ako to zahtijevaju određene okolnosti (razuđenost naselja, gustina naseljenosti, stepen razvijenosti infrastrukture i u drugim opravdanim slučajevima). Prije određivanja broja komunalnih policajaca, pribavlja se saglasnost organa državne uprave nadležnog za poslove lokalne samouprave čl. 33 st. 3). Tokom 2018.godine 6 komunalnih policajaca je zasnovalo radni odnos a pri tom nisu ispunjavali sve zakonske preduslove za ostvarivanje istog.

Revizijom je utvrđeno:
- Opština nije, shodno članu 33 Zakona o komunalnoj policiji obezbjedila saglasnost Ministarstva prije određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog Zakonom.
- Periodična provjera psihofizičkih sposobnosti načelnika komunalne policije i komunalnih policajaca nije vršena, shodno članu 40 Zakona;
- Opština ne vodi evidenciju o izdatim službenim legitimacijama, shodno članu 14 Zakona.

Opština treba da u skladu sa Zakonom o komunalnoj policiji, prilikom određivanja većeg broja komunalnih policajaca od broja predviđenog zakonom obezbjedi saglasnost Ministarstva, kao i da vrši periodičnu provjeru psihofizičkih sposobnosti i vodi evidenciju o izdatim službenim legitimacijama.

Uspostavljanje unutrašnje revizije - Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave (Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", br. 37/16), član 33 određeno je da u službi Predsjednika Opštine, kao posebna organizaciona jedinica postoji Sektor za unutrašnju reviziju, a Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave (Sl. list Crne Gore - opštinski propisi" br. 47/18), član 9, tačka 43 Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije vrši poslove unutrašnje revizije
- Opština nije imenovala unutrašnjeg revizora, nije uspostavila posebnu službu za unutrašnju reviziju, a unutrašnja revizija nije vršena ni od strane jedinice unutrašnje revizije drugog subjekta na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

Opština treba da uspostavi unutrašnju reviziju u skladu sa čl. 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i donese potrebne akte u skladu sa Zakonom.

Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje

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

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

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

Revizijom je utvrđeno da je Opština Plav dostavljala kvartalne i godišnje finansijske izvještaje Ministarstvu finansija u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave (na obrascima 1, 2, 5 i 7) do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu. Takođe, utvrđeno je da potrošačke jedinice ne dostavljaju godišnje finansijske izvještaje opštini, najkasnije do 1. februara tekuće godine za prethodnu godinu, na obrascima 3 i 5.

Opština treba da obezbijedi da javne ustanove i javna preduzeća čiji je osnivač Opština, dostavljaju Opštini finansijske izvještaje na propisanim obrascima (3 i 5).

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

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

Uputstvo o radu trezora lokalne samouprave - Revizijom je utvrđeno da se plaćanja sa konsolidovanog računa Opštine nijesu vršila u skladu sa Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave, odnosno, isplate sredstava sa računa trezora su vršene bez priloženih Zahtjeva za ovlašćivanje ugovorene obaveze i Zahtjeva za budžetsku potrošnju. Plaćanja su vršena na osnovu dostavljene dokumentacije (računi, odluke, zaključci...) i na osnovu usmenog naloga Sekretara za finansije. Revizijom izdataka utvrđeno je da veliki broj dokumentacije na osnovu koje su vršene isplate, u prvom redu fakture, nijesu zavedene na arhivi opštine.

Ministarstvo finansija je na osnovu čl. 54 Zakona o finansiranju lokalne samouprave (“Sl. list CG” br: 03/19) donijelo Uputstvo o bližem načinu rada trezora lokalne samouprave (“Sl. list CG” br: 15/19 od 08.03.2019. godine) kojim je propisalo bliži način rada trezora opština, radi unaprjeđenja finansijskog upravljanja. Trezorsko poslovanje treba uskladiti na način propisan Uputstvom o bližem načinu rada trezora lokalne samouprave.

2.3. Planiranje i izvršenje budžeta

Shodno članu 42 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, Predlog odluke o budžetu utvrđuje predsjednik opštine i dostavlja ga skupštini opštine do kraja novembra godine koja prethodi godini za koju se donosi budžet. Predjednik Opštine **nije** Skupštini opštine do kraja novembra 2017. godine dostavio Predlog Odluke o budžetu. Na sjednici održanoj 28.12.2017. godine, Skupštine opštine je donijela Odluku o privremenom finansiranju opštine Plav („Sl.list Crne Gore – opštinski propisi“, br.002/18), za period januar-mart 2018. godine.

Članom 30 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti određeno je da se postupku planiranja budžeta zahtjevi potrošačkih jedinica dostavljaju do kraja jula tekuće, za narednu fiskalnu godinu. Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije se, dopisom broj 3040-748 od 13.02.2018. godine, obratio potrošačkim jedinicama Opštine Plav da najkasnije do 16.02.2018. godine dostave zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za 2018. godinu. Tražene Zahtjeve dostavili su 15.02.2018. godine samo Sekretarijat za inspekcijske poslove i Sekretarijat za uređenje prostora i imovinu.

Nacrt Odluke o Budžetu Opštine Plav za 2018. godinu (broj: 3040-218 od 20.03.2018. godine), dostavljen je Predsjedniku Opštine Plav, radi utvrđivanja Predloga odluke o budžetu Opštine Plav za 2018. godinu.
Nakon sprovedene javne rasprave, Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije sačinio je Zapisnik sa javne rasprave o Budžetu Opštine Plav (Br: 3040-220 od 21.03.2018. godine).

Prije usvajanja Predloga odluke o budžetu, nadležni organ opštine pribavlja mišljenje Ministarstva finansija na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, kapitalne izdatke i izvore finansiranja i nivo budžetskog gotovinskog suficita, odnosno deficita. Mišljenje se prilaže uz Predlog odluke o budžetu opštine koji se dostavlja skupštini opštine radi razmatranja i donošenja.

Članom 32 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti predviđeno je da nadležni organ opštine priprema nacrt odluke o budžetu opštine i dostavlja ga na uvid Ministarstvu finansija do 1. novembra. Predsjednik opštine je dostavio Ministarstvu finansija Predlog odluke o budžetu Opštine Plav za 2018. godinu, broj 031-331 od 20.03.2018. godine, radi davanja mišljenja.

Ministarstvo finansija je dalo saglasnost na Predlog odluke o budžetu Opštine Plav za 2018. godinu(broj: 13-4991 dana 26.03.2018. godine). Skupština Opštine Plav, na sjednici održanoj dana 29.03.2018. godine, donijela je Odluku o Budžetu opštine Plav za 2018. godinu ("Sl. list CG – opštinski propisi" br. 12/18) i istom su planirani primici i izdaci u iznosu od po 3.315.000,00€.

Rebalans budžeta - Skupština Opštine Plav, na sjednici održanoj 27.12.2018. godine, donijela je Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o Budžetu opštine Plav za 2018. godinu (Sl.list Crne Gore – opštinski propisi, br. 002/19) i istom su planirani primici i izdaci u iznosu od 3.900.000,00€. Za izmjenu i dopunu Odluke o Budžetu Opštine, Opština **je pribavila Mišljenje** od Ministarstva finansija.

Opština treba da plan budžeta zasniva na realnim osnovama i da se se u postupku donošenja odluke o budžetu, pridržava rokova i procedura koji su propisani Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Predlog Završnog računa Budžeta Opštine Plav za 2018. godinu - Skupština Opštine Plav je na sjednici održanoj 16.07.2019. godine, razmatrajući Predlog Odluke o Završnom računu Budžeta opštine Plav za 2018. godinu, donijela Zaključak o usvajanju Odluke o Završnom računu Budžeta opštine Plav za 2018. godinu (Zaključak broj 0301-14/1) i ista je objavljena u Službenom listu CG – Opštinski propisi br. 30/19 od 29.07.2019. godine.

Predlogom Odluke o Završnom računu primici su iskazani u iznosu od 3.963.009,25€, odnosno sa 101.62% u odnosu na plan. Primici su raspoređeni na izdatke u ukupnom iznosu od 3.727.516,73€, tako da je višak prihoda nad izdacima iznosio 235.492,52€. Odlukom o Završnom računu Budžeta Opštine Plav za 2018. godinu, uključena su i sredstva prenešena iz 2017. godine u iznosu od 677.947,54€.

Novčana sredstva, preostala na kraju godine iskazuju se kao depozit na početku sljedeće godine i ne mogu se iskazivati kao prihod budžeta tekuće godine.

Plan budžeta za 2018. godinu sadrži primitke i izdatke u iznosu od 3.900.000,00€. Podaci o planiranim i realizovanim sredstvima u 2018. godini prikazani su u sljedećoj tabeli:

Redni broj	Opis	Planirano za 2018.	Ostvareno u 2018.	Index
1	Primici	3.900.000,00	3.963.009,25	101,62%
2	Izdaci	3.900.000,00	3.727.516,73	95,58%
3	Gotovina na početku perioda	677.947,54	677.947,54	100,00%
4	Gotovina na kraju perioda		913.462,31	

Primici su ostvareni u iznosu od 3.963.009,25€ što iznosi 101,62% u odnosu na planirane, a izdaci su realizovani u iznosu od 3.727.516,73€ što odnosno 95,58% u odnosu na planirane. Gotovina na početku perioda je iznosila 677.947,54€, dok je na kraju iznosila 913.462,31€, što znači da je došlo do povećanja gotovine za 235.514,77€.

2.4. Primici

Pregled primitaka Opštine Plav za 2018. godinu prikazan je u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija				Opis	Budžet 2017.	Budžet 2018.		
					Realizacija prihoda	Plan prihoda - Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
7				PRIMICI	4.800.379,36	3.900.000,00	3.963.009,22	101,62%
	71			TEKUĆI PRIHODI	2.909.369,54	1.181.352,46	1.225.086,89	103,70%
		711		Porezi	482.683,07	418.300,00	432.677,50	103,44%
			7111	Porez na dohodak fizičkih lica	137.308,00	119.300,00	131.054,89	109,85%
			7113	Porez na imovinu	233.971,03	206.000,00	210.525,69	102,20%
			71131	Porez na nepokretnosti	201.122,67	190.000,00	193.700,75	101,95%
			71132	Porez na promet nepokretnosti	32.848,36	16.000,00	16.824,94	105,16%
			7117	Lokalni porezi	111.404,04	93.000,00	91.096,92	97,95%
			71175	Prirez porezu na dohodak fizičkih lica	111.404,04	93.000,00	91.096,92	97,95%
		713		Takse	87.660,44	32.252,46	32.237,34	99,95%
			7131	Administrativne takse	13.112,83	13.000,00	13.014,02	100,11%
			71312	Lokalne administrativne takse	13.112,83	13.000,00	13.014,02	100,11%
			7135	Lokalne komunalne takse	74.547,61	18.000,00	19.223,32	106,80%
			713511	Lokalne komunalne takse	74.547,61	18.000,00	18.459,82	102,55%
			713514	Taksa za korišćenje prostora na javnim površinama	0,00	0,00	763,50	#DIV/0!
			7136	Ostale takse	0,00	1.252,46	0,00	0,00%
		714		Naknade	2.244.491,65	560.300,00	568.775,44	101,51%
			7141	Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa	65.312,71	300.200,00	334.942,22	111,57%
			71411	Naknada za korišćenje voda	61.534,59	300.000,00	334.942,22	111,65%
			71412	Naknada za izvađeni materijal iz vodotoka	3.778,12	100,00	0,00	0,00%
			71413	Naknada za zaštitu voda od zagađivanja	0,00	100,00	0,00	0,00%
			7142	Naknada za korišćenje prirodnih dobara	33.256,59	195.000,00	175.684,90	90,09%
			71421	Naknada za korišćenje šuma	33.256,59	195.000,00	175.684,90	90,09%
			7146	Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta	18.741,02	45.000,00	39.913,35	88,70%
			7148	Naknade za puteve	19.681,33	20.000,00	18.234,97	91,17%
			714841	Godišnja naknada pri registraciji drumskih vozila, traktora i priključnih vozila	19.681,33	20.000,00	18.234,97	91,17%
			7149	Ostale naknade	2.107.500,00	100,00	0,00	0,00%
		715		Ostali prihodi	94.534,38	170.500,00	191.396,61	112,26%
			7151	Prihodi od kapitala	55.162,45	60.000,00	88.759,24	147,93%
			71513	Prihodi od rente	55.162,45	60.000,00	88.759,24	147,93%
			7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	26,85	400,00	333,33	83,33%
			7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	26,85	100,00	0,00	0,00%
			71523	Novčane kazne koje izriču jedinice lokalne samouprave	0,00	300,00	333,33	111,11%
			7153	Prihodi koje organi izriču vršenjem svoje djelatnosti	0,00	100,00	0,00	0,00%
			7155	Ostali prihodi	39.345,08	110.000,00	102.304,04	93,00%
	72			PRIMICI OD PRODAJE IMOVINE	2.999,70	23.000,00	20.612,80	89,62%
		721		Prihodi od prodaje nefinansijske imovine	2.999,70	23.000,00	20.612,80	89,62%
			7211	Prodaja nepokretnosti	2.999,70	23.000,00	20.612,80	89,62%
			72112	Prodaja nepokretnosti u korist Budžeta Opštine	2.999,70	23.000,00	20.612,80	89,62%
			7212	Prodaja osnovnih sredstava	0,00	0,00	550,00	#DIV/0!
			72121	Prodaja osnovnih sredstava u korist budžeta Republike	0,00	0,00	550,00	#DIV/0!
	73			PRIMICI OD OTPLATE KREDITA I SREDSTVA PRENESENA IZ PRETHODNE GODINE	359.575,69	677.947,54	677.947,54	100,00%
		732		Sredstva prenesena iz prethodne godine	359.575,69	677.947,54	677.947,54	100,00%
			7321	Prenesena sredstva iz prethodne godine	359.575,69	677.947,54	677.947,54	100,00%
	74			DONACIJE I TRANSFERI	1.528.434,43	1.917.700,00	1.939.361,99	101,13%
		741		Donacije	553.727,76	105.700,00	105.201,00	99,53%
			7411	Tekuće donacije	508.700,00	105.700,00	105.201,00	99,53%
			7413	EU donacije	45.027,76	0,00	0,00	#DIV/0!
		742		Transferi	974.706,67	1.812.000,00	1.834.160,99	101,22%
			7421	Transferi od budžeta Crne Gore	5.000,00	652.000,00	652.000,00	100,00%
			7426	Transferi od Egalizacionog fonda	969.706,67	1.160.000,00	1.182.160,99	101,91%
	75			POZAJMICE I KREDITI	0,00	100.000,00	100.000,00	100,00%
		751		Pozajmice i krediti	0,00	0,00	100.000,00	#DIV/0!
			7511	Pozajmice i krediti od domaćih izvora	0,00	100.000,00	100.000,00	100,00%

Opština je u 2018. godini, ostvarila primitke u iznosu od 3.285.061,71€, odnosno 84,23% u odnosu na plan. Na poziciju 732 – Primici od otplate kredita i sredstva prenesena iz prethodne godine, prenešen je depozit koji je na 31.12.2017. godine iznosio 677.947,54€ kao početno stanje depozita u 2018. godini, tako da je raspoloživa gotovina za potrošnju u 2018. godini iznosila 3.963.009,25€.

U strukturi prihoda najveću stavku činili su **transferi i donacije** koji su ostvareni u iznosu od 1.917.700,00€, odnosno 101,13% u odnosu na planirani iznos.
Tekući prihodi budžeta ostvareni su u iznosu od 1.225.086,92€, odnosno 103,70% u odnosu na plan. U strukturi tekućih prihoda, prihodi po osnovu poreza iznosili su 432.677,50€ odnosno 103,44% u odnosu na plan.

Primici od prodaje imovine ostvareni su u iznosu od 20.612,80, odnosno 89,62% u odnosu na planirane.

Naplata prihoda

Opština ostvaruje sopstvene prihode i ustupljene prihode. U skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda (”Sl.list CG” br. 32/11, 18/12, 40/13, 20/14, 23/14, 52/14, 07/15, 19/15, 38/15, 63/15, 15/16, 83/16 i 30/18), Opština za sopstvene prihode ima otvorene račune po vrsti prihoda.

Na račun Glavnog trezora uplaćuju se i ustupljeni prihodi sa Centralnog računa Državnog trezora Crne Gore. Ovlašćeni službenik evidentira uplaćene prihode u zbirnom iznosu na jednu vrstu prihoda (najčešće kao porez na dohodak fizičkih lica) sve dok od Ministarstva finansije ne dobije podatke na koje ustupljene prihode se odnosi navedena uplata.

Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije jednom mjesečno od Ministarstva finansija – Državnog trezora dobija podatke o uplaćenim prihodima po danima, vrsti i iznosu za prethodni period. Ovlašćeni službenik na osnovu dobijenih dnevnih izvještaja – izvoda o izvršenom transferu sredstava na račun Opštine vrši rasknjižavanje i evidentiranje ustupljenih prihoda po vrsti. Na ovaj način Opština sa značajnim kašnjenjem dobija na uvid u vrstu i iznos prihoda koji su im uplaćeni kao ustupljeni odnosno dijeljeni prihodi.

Opština i Ministarstvom finansija treba da obezbijede uslove da se podaci o ustupljenim prihodima dostavljaju u rokovima određenim Naredbom o načinu naplate javnih prihoda.

2.4.1. Porezi

Prihodi od poreza planirani su u iznosu od 418.300,00€, a ostvareni su u iznosu od 432.677,50€, ili 103,44% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2017.	Budžet 2018.		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda - Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
711		**Porezi**	**482.683,07**	**418.300,00**	**432.677,50**	**103,44%**
	7111	Porez na dohodak fizičkih lica	137.308,00	119.300,00	131.054,89	109,85%
	7113	Porez na imovinu	233.971,03	206.000,00	210.525,69	102,20%
	71131	Porez na nepokretnosti	201.122,67	190.000,00	193.700,75	101,95%
	71132	Porez na promet nepokretnosti	32.848,36	16.000,00	16.824,94	105,16%
	7117	Lokalni porezi	111.404,04	93.000,00	91.096,92	97,95%
	71175	Prirez porezu na dohodak fizičkih lica	111.404,04	93.000,00	91.096,92	97,95%

Porez na dohodak fizičkih lica – planiran je u iznosu od 119.300,00€, a ostvaren je u iznosu od 131.054,89€, odnosno sa 109,85% u odnosu na plan. U skladu sa čl. 26 stav 1 tada važećeg Zakona o finansiranju lokalne samouprave, Opštini se ustupa 12% prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica ostvarenih na njenoj teritoriji. Po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica Opština je ostvarila prihode u većem iznosu u odnosu na planirane za 9,85%. Odlukom o budžetu za 2018. godinu prihodi po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica planirani su na nivou sintetike i analitike tako da se može pratiti izvršenje po pojedinim vrstama poreza.

Raspoređivanje dijela poreza na dohodak fizičkih lica koji pripada Opštini, u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji i Naredbom o načinu uplate javnih prihoda vrši se preko Državnog trezora.

Porez na imovinu – Prihodi od poreza na imovinu planirani su u iznosu od 206.000,00€ a ostvareni su u iznosu od 210.525,69€, ili 102,20% u odnosu na plan, i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2017.	Budžet 2018.		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda - Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
	7113	Porez na imovinu	233.971,03	206.000,00	210.525,69	102,20%
	71131	Porez na nepokretnosti	201.122,67	190.000,00	193.700,75	101,95%
	71132	Porez na promet nepokretnosti	32.848,36	16.000,00	16.824,94	105,16%

Porez na nepokretnosti - Prihodi od poreza na nepokretnosti pripadaju budžetu opštine na čijoj se teritoriji nalazi nepokretnost a naplaćuje se od pravnih i fizičkih lica, vlasnika nepokretnosti. Na računu 7113-1 Porez na nepokretnosti planiran je u iznosu od 190.000,00€ a ostvaren je u iznosu od 193.700,75€ ili 101,95%. Skupština Opštine Plav je donijela je Odluku o porezu na nepokretnosti („Sl. list CG" - Opštinski propisi, br. 04/16). Osnovica poreza na nepokretnosti je tržišna vrijednost nepokretnosti na dan 1. januara godine za koju se porez utvrđuje. Osnovni kriterijumi za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti su: veličina nepokretnosti, namjena, prosječna tržišna cijena za odgovarajuće nepokretnosti, lokacija i kvalitet nepokretnosti i dr. elementi koji mogu imati uticaja na tržišnu vrijednost nepokretnosti.

Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije – Odjeljenje za naplatu lokalnih prihoda je u 2018 godini uradilo razrez poreza na nepokretnosti na objektima za 4.263 poreska obveznika, dok je za razrez poreza na zemljištu izradilo 6.660 poreskih rješenja, što ukupno iznosi 10.923 poreskih rješenja.

Visina razreza poreza na objektima iznosi 183.168,79€, dok na zemljištu to iznosi 127.287,04€ što ukupno iznosi 310.455,83€ za 2018 godini, dok je za isti period naplaćeno 193.700,75€.

Za pravna lica u 2018. godini je donijeto ukupno 41 poresko rješenje, čija ukupna vrijednost iznosi 27.435,99€ od čega je naplaćeno 10.602,92 € ili 38,64%.

U 2018. godini je poreskim obveznicima poslato 620 opomena, dok je za 386 poreskih obveznika pokrenut postupak prinudne naplate.

Kod Uprave za nekretnine ustanovljen je teret Hipoteka za 248 lica, čiji iznos ukupnog duga za 2018 godinu iznosi 172.088,78 € od čega je u 2018 godini naplaćeno 19.826,05 € ili ukupno 11,52%.
Opština nije pokretala postupke pred osnovnim sudem radi utuženja privremenog ili trajnog oduzimanja nepokretnosti po osnovu dugovanja po osnovu poreza na nepokretnosti, ali je vodio nekoliko postupaka pred Privrednim sudem u Bijelom Polju da bi dugovanja poreskih obveznika prevashodno pravnih lica ušlo u stečajnu masu („Titex" Murino, „Titex" Gusinje, „Metaloprerada" Cetinje, DD „Termoplast" Gusinje). U ovim sporovima Opština Plav nije uspjela da njena potraživanja uđu u stečajnu masu.

Članom 56 Zakona o poreskoj administraciji propisano je da se postupak prinudne naplate preduzima kada poreski obveznik poresku obavezu nije platio prilikom podnošenja poreske prijave, odnosno kada je poresko rješenje postalo izvršno. Revizijom je utvrđeno da je Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije, sprovodio postupke prinudne naplate poreskih potraživanja za pravna i fizička lica, donoseći zaključke rješenja o prinudnoj naplati poreskih obaveza. Međutim, revizijom je utvrđeno da se:
- mjere naplate poreza na nepokretnosti ne preduzimaju u svim slučajevima, a za naplatu poreza na nepokretnosti za fizička lica, uopšte se ne preduzimaju,
- ne koriste sve zakonske mogućnosti za prinudnu naplatu po osnovu dugovanja poreza na nepokretnosti.

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

Porez na promet nepokretnosti planiran je u iznosu od 16.000.00€ a izvršenje je iznosilo 16.824,94€, odnosno 105,94%. Po osnovu poreza na promet nepokretnosti Opština je ostvarila prihode u većem iznosu u odnosu na planirane za 5,16%. U skladu sa čl. 2 Zakona o porezu na promet nepokretnosti, prihodi od poreza na promet nepokretnosti pripadaju budžetu Crne Gore, budžetu jedinice lokalne samouprave i Egalizacionom fondu, u srazmjeri 10% : 80% : 10%. Raspoređivanje dijela poreza na promet nepokretnosti koji pripada Opštini u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji i Naredbom o načinu uplate javnih prihoda vršeno je preko Državnog trezora.

Prirez porezu na dohodak fizičkih lica planiran je u iznosu od 93.000,00€, a realizovan je u iznosu od 91.096,92€, odnosno 97,95% u odnosu na plan. Ovaj lokalni porez plaća se na osnovu Odluke o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica („Sl. list CG“ - opštinski propisi, br. 01/04). Obveznici poreza na dohodak fizičkih lica su lica koja imaju prebivalište ili boravište na području Opštine. Osnovica je porez na dohodak fizičkih lica ostvaren po osnovu: ličnih primanja, samostalne djelatnosti, imovine i imovinskih prava i kapitala. Stopa prireza shodno navedenoj Odluci iznosi 13% od poreske osnovice.

Poreski obveznik je dužan da prirez obračuna i plati istovremeno sa uplatom poreza na dohodak fizičkih lica. Prirez se uplaćuje na odgovarajući uplatni račun budžeta opštine. Obračun prireza vrši se na obrascu OPP-ND opštinski prirez porezu na dohodak, čiji oblik i sadržinu propisuje poreski organ opštine. Obrazac se dostavlja nadležnom poreskom organu opštine istog dana kada se vrši uplata prireza.

Poslove kontrole, obračunavanja i plaćanja prireza obavlja Odjeljenje lokalnih javnih prihoda, na način kojim se utvrđuje poreski postupak. Odjeljenje ne posjeduje softver za vođenje evidencije o zaduženju i naplati ovoga prihoda, već se vodi ručna evidencija, što može uticati da podaci dobijeni na ovaj način ne mogu biti pouzdani. Takođe, zbog nepostojanja navedenog softvera nije bilo moguće utvrditi potraživanja Opštine po osnovu prireza porezu na dohodak fizičkih lica na dan 31.12.2017. i 31.12.2018. godine.

Preporučuje se Opštini da uspostavi elektronsku evidenciju poreskih obveznika za prirez porezu na dohodak fizičkih lica, kroz jedinstveni softver za poresko knjigovodstvo, evidentira njihove obaveze i uplate.

2.4.2. Takse

Prihodi od taksi planirani su u iznosu od 32.252,46€ a ostvareni u iznosu od 32.237,37€, odnosno sa 99,95% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Realizacija prihoda 2017	Plan prihoda Rebalans 2018.	Realizacija prihoda 2018.	% Realizacije
713		Takse	87.660,44	32.252,46	32.237,37	99,95%
	7131	Administrativne takse	13.112,83	13.000,00	13.014,02	100,11%
	71312	Lokalne administrativne takse	13.112,83	13.000,00	13.014,02	100,11%
	7135	Lokalne komunalne takse	74.547,61	18.000,00	19.223,35	106,80%
	71351	Lokalna komunalna taksa	74.547,61	18.000,00	18.459,85	102,55%
	7136	Ostale takse	0,00	1.252,46	763,50	60,96%

Lokalne administrativne takse su planirane u iznosu od 13.000,00€ a realizovane u iznosu od 13.014,02€, odnosno 100,11% u odnosu na plan. Opština je navedene prihode naplaćivala po osnovu Odluke o lokalnim administrativnim taksama („Sl. list CG - Opštinski propisi“, br. 10/04 i 21/07). Navedenom Odlukom propisane su lokalne administrativne takse za spise i radnje u upravnim stvarima kao i za druge predmete i

radnje pred organima lokalne uprave u Opštini Plav. Prihodi od taksi se evidentiraju u Glavnoj knjizi trezora zbirno, na osnovu uplata na žiro račun lokalnih prihoda Budžeta opštine shodno Naredbi o načinu naplate javnih prihoda.

Lokalne komunalne takse su planirane u iznosu od 18.000,00€ a realizovane su u iznosu od 19.223,32€, odnosno 106,80% u odnosu na plan. Po osnovu lokalnih komunalnih taksi Opština je ostvarila prihode u većem iznosu u odnosu na planirane za 6,80%. Opština je navedene prihode naplaćivala po osnovu Odluke o lokalnim komunalnim taksama („Sl. list CG - Opštinski propisi" br. 17/07). Navedenom Odlukom su propisane lokalne komunalne takse za obveznike takse, odnosno za korisnike prava, predmeta i usluga za čije je korišćenje propisano plaćanje takse. Taksena obaveza nastaje danom početka korišćenja prava, predmeta ili usluge, na osnovu rješenja donijetog od strane nadležnog opštinskog organa.
Komunalna taksa za korišćenje prostora za parkiranje motornih i priključnih vozila, motocikala i bicikala na uređenim i obilježenim mjestima evidentirana je na analitičkom računu 713511 u iznosu od 10.492,00€. Na navedenom računu pogrešno je evidentiran iznos od 1.050,00€ koji se odnosi na naknadu za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen pristup sa opštinskog ili nekategorisanog puta i koji je trebalo evidentirati na računu 7148 – Naknada za korišćenje komercijalnih objekata kojima je omogućen pristup sa puta.
Revizijom je utvrđeno da Opština ne vodi poresko knjigovodstvo za lokalne komunalne takse, tako da se revizor nije mogao uvjeriti koliko je ukupno zaduženja po donesenim rješenjima za 2018. godinu, kao i stanje duga na dan 31.12.2018. godine. Prihod ostvaren naplatom lokalnih komunalnih taksi evidentira se u Glavnoj knjizi trezora zbirno, na osnovu uplate na žiro računu lokalnih prihoda Budžeta opštine, shodno Naredbi o načinu naplate javnih prihoda.

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

2.4.3. Naknade

Naknade su planirane u iznosu od 560.300,00€, a ostvarene su u iznosu od 568.775,44€, odnosno sa 101,51% u odnosu na plan i prikazane su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2017.	Budžet 2018.		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda - Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
714		Naknade	2.244.491,65	560.300,00	568.775,44	101,51%
	7141	Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa	65.312,71	300.200,00	334.942,22	111,57%
	71411	Naknada za korišćenje voda	61.534,59	300.000,00	334.942,22	111,65%
	71412	Naknada za izvađeni materijal iz vodotoka	3.778,12	100,00	0,00	0,00%
	71413	Naknada za zaštitu voda od zagađivanja	0,00	100,00	0,00	0,00%
	7142	Naknada za korišćenje prirodnih dobara	33.256,59	195.000,00	175.684,90	90,09%
	71421	Naknada za korišćenje šuma	33.256,59	195.000,00	175.684,90	90,09%
	7146	Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta	18.741,02	45.000,00	39.913,35	88,70%
	7148	Naknade za puteve	19.681,33	20.000,00	18.234,97	91,17%
	714841	Godišnja naknada pri registraciji drumskih vozila, traktora i priključnih vozila	19.681,33	20.000,00	18.234,97	91,17%
	7149	Ostale naknade	2.107.500,00	100,00	0,00	0,00%

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

Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa, račun 7141, planirane su u iznosu od 300.200,00€, a ostvarene u iznosu od 339.942,22€ ili 111,57% od planiranog iznosa. Najveći dio ovih naknada odnosi se na naknade za korišćenje voda u iznosu od 300.000€, a raspoređene su Opštini sa Centralnog računa Državnog trezora.

Naknade za korišćenje prirodnih dobara, račun 7142, planirane su u iznosu od 195.000,00€ a ostvarene u iznosu od 175.684,90€ ili 90,09% od planiranog iznosa, a odnosile su se u cjelosti na naknade za korišćenje **šuma.** Naknade za korišćenje šuma su raspoređene Opštini sa Centralnog računa Državnog trezora. Po osnovu naknada za korišćenje prirodnih dobara, Opština je ostvarila prihode u manjem iznosu za 9,91% u odnosu na planirane.

Naknade za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta, račun 7146, planirane su u iznosu od 45.000,00€ a ostvarene u iznosu od 39.913,35€ ili 88,70% od planiranog iznosa. Opština je navedene prihode ostvarila shodno Odluci o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ("Sl. list CG - OP", br. 26/15 i 36/15), koja je važila u 2018. godini, kojom su utvrđeni uslovi, način, rokovi i postupak plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.

Naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta plaća investitor. Naknada se obračunava na osnovu revidovanog idejnog, odnosno glavnog projekta, po m^2 neto površine objekta i po m^2 otvorenog prostora na parceli projektovanog za obavljanje djelatnosti. Visina naknade utvrđuje se u zavisnosti od stepena opremljenosti građevinskog zemljišta i prosječnih troškova komunalnog opremanja.

Iznos naknade po m^2 neto površine objekta i po m^2 otvorenog prostora na parceli projektovanog za obavljanje djelatnostio bračunava se kao proizvod prosječnih troškova komunalnog opremanja i koeficijenta opremljenosti po zonama i kreće se u rasponu od 5€/m^2 (zona IV) do 17€ (zona I).

Obračun naknade, evidenciju o zaduženju i naplati ovog prihoda vodi Sekretarijat za uređenje prostora i imovinu. U Sekretarijatu se vodi ručna evidencija zaduženja i naplate naknade. Tokom 2018. godine Opština je zaključila 13 ugovora o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Shodno članu 11 navedene Odluke, plaćanje naknade je vršeno u cjelosti sa umanjenjem od 15%. Ostale uplate se odnose na 4 (četiri) ugovora o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta koji su zaključeni tokom 2017. godine, a plaćanje je izvršeno u ratama.

Preporučuje se Opštini da uspostavi elektronsku evidenciju poreskih obveznika po osnovu naknade za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta i kroz jedinstveni softver za poresko knjigovodstvo evidentira njihove obaveze i uplate. Takođe, preporučuje se da evidenciju o zaduženju i naplati prihoda po osnovu naknade za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta vodi organ opštine nadležan za poslove lokalnih prihoda.

U skladu sa čl. 239 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Sl. list CG" br. 64/17 od 06.10.2017. godine), jedinica lokalne samouprave bila je dužna da uskladi postojeću Odluku o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta, uz prethodnu saglasnost Vlade, na način predviđen zakonom, u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu Zakona, odnosno do **06.12.2017**. godine. Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- Skupština Opštine Plav je na sjednici održanoj 22.11.2018. godine, na osnovu člana 164 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata donijela Odluku o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za bespravne objekte, a na osnovu čl. 239 i 244 Zakona donijeta je Odluka o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, koje su **objavljene** u "Sl. List CG – opštinski propisi" br. 44/18 od **04.12.2018. godine**. Donošenjem Odluke o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta br. 19/19 od 13.05.2019. godine, prethodno donesena odluka je prestala da važi.
- Skupština Opštine Plav **nije donijela** Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte za vlasnike bespravnih objekata evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju. U skladu sa čl. 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata visinu, način i kriterijume plaćanja godišnju naknadu za korišćenje prostora po m^2 bespravnog objekta donosi nadležni organ lokalne uprave uz prethodnu saglasnost Ministarstva.

Opština treba da u skladu sa odredbama Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, koji se odnose na legalizaciju bespravnih objekata, u saradnji sa nadležnim državnim organima (Ministarstvom održivog razvoja i turizma i Upravom za nekretnine), ažurira evidencije svih bespravno podignutih objekata, a naročito onih evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju.

Opština treba da u skladu sa čl. 168 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata donese Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte za vlasnike bespravnih objekata evidentiranih na orto-foto snimku za koje nije podnijet zahtjev za legalizaciju.

Naknade za puteve, na računu 7148 - Naknade za puteve, prikazani su prihodi po osnovu godišnje naknade pri registraciji motornih vozila. Ovaj prihod je planiran u iznosu od 20.000,00€ a ostvaren u iznosu od 18.234,97€ ili 91,17% od planiranog iznosa. Ovo je ustupljeni prihod i uplaćuje se sa Centralnog računa državnog trezora.

Ostale naknade, račun 7149, planirane su u iznosu od 100,00€, a tokom 2018. godine nije bilo realizacije.

2.4.4. Ostali prihodi

Ostali prihodi planirani su u iznosu od 170.500,00€, a ostvareni u iznosu od 191.396,61€, odnosno 112,26% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2017.	Budžet 2018.		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda - Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
715		**Ostali prihodi**	**94.534,38**	**170.500,00**	**191.396,61**	**112,26%**
	7151	Prihodi od kapitala	55.162,45	60.000,00	88.759,24	147,93%
	71513	Prihodi od rente	55.162,45	60.000,00	88.759,24	147,93%
	7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	26,85	400,00	333,33	83,33%
	7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	26,85	100,00	0,00	0,00%
	71523	Novčane kazne koje izriču jedinice lokalne samouprave	0,00	300,00	333,33	111,11%
	7153	Prihodi koje organi izriču vršenjem svoje djelatnosti	0,00	100,00	0,00	0,00%
	7155	Ostali prihodi	39.345,08	110.000,00	102.304,04	93,00%

Prihodi od kapitala planirani su u iznosu od 60.000,00€, a ostvareni u iznosu od 88.759,24€ (147,93% u odnosu na plan) i u potpunosti se odnose na zakup poslovnog prostora za rad državnih organa koje plaća Uprava za imovinu .

Ostali prihodi su Odlukom o budžetu planirani u iznosu od 110.000,00€, a realizovani u iznosu od 102.304,04€ ili 93,00% u odnosu na plan.
Na računu 7155 evidentiran je iznos od 60.000,00€ (12 rata po 5.000,00€) koji je uplaćen od strane Opštine Gusinje shodno Protokolu o načinu izmirenja finansijskih obaveza Opštine Gusinje prema Opštini Plav.

U postupku revizije utvrđeno je da je na računu 7155 – ostali prihodi evidentiran iznos od 15.000,00€ doznačen od strane Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja na osnovu Rješenja broj 403-1744/18-1 od 13.09.2018. godine na ime učešća u finansiranju dijela radova na vodovodu u Plavu i Murini (5.000,00€) i finansiranju dijela radova na vodovodu Završ (10.000,00€). Navedeni iznos od 15.000,00€, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, trebalo je evidentirati na računu 7421 – transferi od budžeta Crne Gore.
Takođe, na računu 7155 evidentiran je iznos od 7.576,80€ koji je, shodno Rješenju broj 3040-186 od 05.03.2018. godine, AD Crnogorski telekom uplatio na ime naknade za postavljanje podzemnih telefonskih vodova na opštinskim i nekategorisanim putevima, odnosno naknade za postavljenje i ugradnju elektronskih, elektro-energetskih, teelefonskih, antenskih uređaja i opreme, objekata i sl. na opštinskim putevima. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 71489 - Naknada za postavljanje cjevovoda, vodovoda, kanalizacije, električnih, telefonskih i telegrafskih vodova na javnom putu.
Iznos od 3.050,00€ uplaćen od strane fizičkog lica koji je evidentiran na računu 7155 na ime otkupa stana u vlasništvu opštine trebalo je evidentirati na računu 721121 – prodaja nepokretnosti u korist opštine.

Opština treba da u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, pravilno evidentira prihode, na tačno propisane račune.

2.4.5. Primici od prodaje nefinansijske imovine

Primici od prodaje imovine planirani su u iznosu od 23.000,00€, a realizovani u iznosu od 20.612,80€, odnosno 89,62% u odnosu na plan

Primici od prodaje nefinansijske imovine odnose se na prihode ostvarene prodajom nepokretnosti (20.062,80€) i prihode od prodaje osnovnih sredstava (550,00€). U postupku revizije revizoru **nije** data dokumentacija na osnovu koje su evidentirani navedeni iznosi.

2.4.6. Sredstva prenesena iz prethodne godine

Sredstava prenesena iz prethodne godine prikazana su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2017.	Budžet 2018.		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda - Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
732		**Sredstva prenesena iz prethodne godine**	**359.575,69**	**677.947,54**	**677.947,54**	**100,00%**
	7321	Prenesena sredstva iz prethodne godine	359.575,69	677.947,54	677.947,54	100,00%

Sredstva preostala iz Budžeta za 2017. godinu u iznosu od 677.947,54€ prenesena su u korist Budžeta za 2018. godinu kao početno stanje konsolidovanog računa trezora. Na kraju godine, na dan 31.12.218. godine stanje je iznosilo 235.514,77€. Opština je sredstva prenesena iz prethodne godine evidentirala kao prihod Budžeta tekuće godine na računu 7321 - Sredstva prenesena iz prethodne godine. **Sredstva prenesena iz prethodne godine, predstavljaju prihode iz ranijeg perioda i ne mogu se uključivati u prihode tekuće godine.**

2.4.7. Donacije i transferi

Donacije i transferi su planirani su u iznosu od 1.917.700,00€ a ostvareni su u iznosu od 1.939.361,99€,odnosno 101,13°% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2017.	Budžet 2018.		
			Realizacija prihoda	Plan prihoda - Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
74		**DONACIJE I TRANSFERI**	**1.528.434,43**	**1.917.700,00**	**1.939.361,99**	**101,13%**
741		**Donacije**	**553.727,76**	**105.700,00**	**105.201,00**	**99,53%**
	74112	Donacije	508.700,00	105.700,00	105.201,00	99,53%
	7413	EU donacije	45.027,76	0,00	0,00	#DIV/0!
742		**Transferi**	**974.706,67**	**1.812.000,00**	**1.834.160,99**	**101,22%**
	7421	Transferi od Budžeta Crne Gore	5.000,00	652.000,00	652.000,00	100,00%
	7426	Transferi od Egalizacionog fonda	969.706,67	1.160.000,00	1.182.160,99	101,91%

Tekuće donacije, račun 7411, planirane su u iznosu od 105.700,00€, a ostvarene u iznosu od 105.201,00, odnosno 99,53% u odnosu na plan.

Na ime interventne finansijske pomoći lokalnim samoupravama za saniranje štete prouzrokovanjne zemljotresom, opštini Plav su, na ime pomoći, sredstva uplatili:

- 70.000,00€ - Vlada Crne Gore
- 20.000,00€ - Opština Budva
- 10.000,00€ - Opština Kotor
- 1.500,00€ - Savez udrženja boraca
- 1.000,00€ - Auto Čačak DOO
- 200,00 – fizičko lice Z. H.

Shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština**, iznos od 70.000,00€ trebalo je evidentirati na računu 7421 – Transferi od budžeta Crne Gore, a iznos od 30.000,00€ na računu 7422 – Transferi od budžeta opština.**

2.4.8. Transferi

Transferi, koje čine transferi od Budžeta Crne Gore i transferi od Egalizacionog fonda, planirani su u iznosu od 1.812.000,00€ a ostvareni u iznosu od 1.834.160,99€ ili 101,22% u odnosu na plan.

Transferi od Budžeta Crne Gore - planirani su i realizovani u iznosu od 652.000,00€ i odnose se na:
- iznos od 650.000,00€ koji je na račun opštine Plav doznačilo Ministarstvo turizma i održivog razvoja na osnovu Protokola broj 031-1108 od 11.10.2018. godine zaključenog između navedenog Ministarstva i Opštine Plav, a u vezi rješavanja imovinsko – pravnih odnosa i finansiranja eksproprijacije zemljišta za projekte rekonstrukcije saobraćajnica na teritoriji Opštine Plav
- iznos od 2.000,00€ za potrebe manifestacije "Dani borovnice". U postupku revizije nije data na uvid dokumentacija vezana za navedenu uplatu.

Transferi od Egalizacionog fonda – Shodno članu 29. Zakona o finansiranju lokalne samouprave, ujednačavanje finansiranja opština vrši se preko Egalizacionog fonda. Planom privremene akontativne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda opštinama za 2018. godinu ("Sl. list CG" br. 02/18), za Opštinu Plav planirano je 1.058.818,00€. Na osnovu utvrđenog plana akontativne raspodjele sredstava iz Egalizacionog fonda, Ministarstvo finansija je Opštini dostavljalo Pregled opredijeljenih sredstava po mjesecima. U postupku revizije dostavljeni su na uvid pregledi za svih 12 mjeseci 2018. godine, a u istim je prikazan iznos opredijeljenih sredstava po mjesecima, kao i iznos sredstava koji se odnosi na plaćanja obaveza, po ugovorima o cesiji, zaključenim sa Ministarstvom finansija i po osnovu vraćanja pozajmica Egalizacionom fondu.
Ministarstvo finansija je po osnovu Ugovora o cesiji iz sredstava opredijeljenih Opštini Plav vršila plaćanja glavnice i kamata iz Ugovora o kreditu koji je Opština Plav zaključila sa Investiciono razvojnim fondom.
Takođe, Ministarstvo finansija je po osnovu Ugovora o cesiji broj 01-10468/1, zaključenog između Opštine, Ministarstva finansija i Ziraat banke, vršila plaćanja glavnice i kamata iz Ugovora o dugoročnom kreditu (broj 00-4100600002.7) podignutog kod Ziraat banke u iznosu od 1.200.000,00€.
Prema evidenciji Opštine, Transferi od Egalizacionog fonda planirani su u iznosu od 1.160.000,00€, a ostvareni u iznosu od 1.182.160,99€ ili 101,91% u odnosu na plan. Rješenjem o konačnoj raspodjeli sredstava Egalizacionog fonda opštinama za 2018. godinu ("Sl. list CG" br. 02/19), Opštini Plav je raspoređeno 1.184.056,00€.

Na osnovu rješenja Ministarstva finansija, Opštini Plav su odobravane pozajmice tokom 2018 i tokom 2019. godine, a povraćaj pozajmica je vršen umanjenjem mjesečnih akontacija i prebijanjem po konačnoj raspodjeli sredstava za 2017. i 2018. godinu. Ministarstvo finansija je u 2018. godini odobrilo pozajmice Opštini u iznosu od 150.000,00€, od čega je 100.000,00€ evidentirano na računu 7511 – Pozajmice i krediti dok je iznos od 50.000,00€ evidentiran na računu 7426 - Transferi od Egalizacionog fonda. Navedeni iznos od 50.000,00€, takođe je trebalo evidentirati na računu 7511 – pozajmice i krediti od domaćih izvora.

Opština treba da pozajmice iz Egalizacionog fonda evidentira kao prihod na računu 7511 – Pozajmice i krediti od domaćih izvora, a zatim kao rashod na računu 4611 – Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

2.4.9. Pozajmice i krediti

Pozajmice i krediti su planirani u iznosu od 100.000,00€, a evidentirani su u istom iznosu. Ministarstvo finansija je u 2018. godini odobrilo pozajmice Opštini u iznosu od 150.000,00€, od čega je Opština, iznos od 100.000,00€ evidentirala na računu 7511 – Pozajmice i krediti dok je iznos od 50.000,00€ evidentiran na računu 7426 - Transferi od Egalizacionog fonda. Iznos od 50.000,00€, takođe je trebalo evidentirati na računu 7511 – pozajmice i krediti od domaćih izvora. Stanje duga Opštine po osnovu pozajmica na dan 31.12.2018. godine iznosilo je 85.000,25€.

2.5. Izdaci

Izdaci Opštine Plav za 2018. godinu prvobitno su planirani u iznosu od 3.315.000,00€, rebalansom od 27.12.2018. godine, plan primitaka i izdataka je uvećan na iznos od 3.900.000,00€, dok je izvršenje Budžeta u 2018. godini iznosilo 3.727.516,73, odnosno 95,58% u odnosu na plan i prikazano je u sljedećoj tabeli:

Opština Plav								
Ekonomska klasifikacija				Opis	Budžet 2018			
					Plan 2018.	Rebalans 2018.	Izvršenje budžeta	% izvršenja
4				IZDACI	3.315.625,00	3.931.860,00	3.727.494,48	94,80%
	41			TEKUĆI IZDACI	1.453.375,00	1.538.090,00	1.500.542,36	97,56%
		411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	992.600,00	1.118.365,00	1.088.960,84	97,37%
			4111	Neto zarade	595.950,00	745.000,00	729.453,56	97,91%
			4112	Porez na zarade	81.750,00	77.100,00	72.618,42	94,19%
			4113	Doprinosi na teret zaposlenog	211.300,00	195.900,00	189.389,14	96,68%
			4114	Doprinosi na teret poslodavca	92.770,00	88.900,00	88.087,83	99,09%
			4115	Opštinski prirez	10.830,00	11.465,00	9.411,89	82,09%
		412		Ostala lična primanja	51.090,00	34.820,00	33.469,01	96,12%
			4125	Otpremnine	9.390,00	2.560,00	2.070,00	80,86%
			4126	Naknade skupštinskim odbornicima	26.000,00	20.000,00	19.743,06	98,72%
			4127	Ostale naknade	15.700,00	12.260,00	11.655,95	95,07%
		413		Rashodi za materijal	82.935,00	72.050,00	71.320,83	98,99%
			4131	Administrativni materijal	7.735,00	5.750,00	7.609,32	132,34%
			4133	Materijal za posebne namjene	6.600,00	5.300,00	5.141,69	97,01%
			4134	Rashodi za energiju	49.400,00	37.800,00	37.016,38	97,93%
			4135	Rashodi za gorivo	16.400,00	22.300,00	21.184,50	95,00%
			4139	Ostali rashodi za materijal	2.800,00	900,00	368,94	40,99%
		414		Rashodi za usluge	106.100,00	125.980,00	116.795,53	92,71%
			4141	Službena putovanja	16.200,00	18.400,00	15.644,92	85,03%
			4142	Reprezentacija	7.890,00	9.150,00	8.142,67	88,99%
			4143	Komunikacione usluge	8.460,00	9.150,00	8.746,15	95,59%
			4144	Bankarske usluge	11.000,00	9.000,00	9.166,20	101,85%
			4146	Advokatske, notarske i pravne usluge	12.100,00	19.400,00	19.130,65	98,61%
			4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	40.000,00	45.000,00	38.481,50	85,51%
			4148	Usluge stručnog usavršavanja	1.350,00	4.020,00	4.567,40	113,62%
			4149	Ostale usluge	9.100,00	11.860,00	12.916,04	108,90%
		415		Rashodi za tekuće održavanje	12.200,00	11.200,00	14.351,35	128,14%
			4152	Tekuće održavanje građevinskih objekata	1.500,00	2.900,00	2.289,50	78,95%
			4153	Tekuće održavanje opreme	10.700,00	8.300,00	12.061,85	145,32%
		416		Kamate	45.000,00	52.000,00	52.628,01	101,21%
			4161	Kamate rezidentima	45.000,00	52.000,00	52.628,01	101,21%
		417		Renta	1.000,00	100,00	0,00	0,00%
			4171	Zakup objekta	1.000,00	100,00	0,00	0,00%
		418		Subvencije	10.000,00	500,00	500,00	100,00%
			4181	Subvencije za proizvodnju	10.000,00	500,00	500,00	100,00%
		419		Ostali izdaci	152.450,00	123.075,00	122.516,79	99,55%
			4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	9.000,00	700,00	600,00	85,71%
			4192	Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka	48.100,00	56.525,00	56.502,23	99,96%
			4193	Izrada i održavanje softvera	1.100,00	350,00	270,00	77,14%
			4194	Osiguranje imovine i lica	9.000,00	9.000,00	8.580,00	95,33%
			4196	Komunalne usluge	76.000,00	38.100,00	39.975,69	104,92%
			4197	Kazne	800,00	300,00	172,00	57,33%
			4198	Takse	2.200,00	1.050,00	740,00	70,48%
			4199	Ostalo	6.250,00	17.050,00	15.676,87	91,95%
	43			TRANSFERI	446.250,00	822.820,00	780.821,83	94,90%
		431		Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	376.250,00	692.820,00	657.104,33	94,84%
			4312	Transferi obrazovanju	2.000,00	3.500,00	3.924,49	112,13%
			431211	Transferi obrazovanju	1.000,00	3.400,00	3.924,49	115,43%
			431212	Lokalni plan za mlade	1.000,00	100,00	0,00	0,00%
			4313	Transferi institucijama kulture i sporta	187.000,00	436.200,00	420.631,69	96,43%
			431311	Transferi institucijama kulture	120.000,00	300.000,00	279.721,96	93,24%
			431312	Transferi institucijama sporta	60.000,00	129.000,00	133.751,00	103,68%
			431313	Kulturne manifestacije	5.000,00	6.500,00	6.459,00	99,37%
			431314	Sportske manifestacije	2.000,00	700,00	699,73	99,96%
			4314	Transferi nevladinim organizacijama	2.500,00	3.000,00	2.503,00	83,43%
			4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	26.625,00	46.860,00	45.695,90	97,52%
			431511	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	10.000,00	15.000,00	13.860,92	92,41%
			431513	OIK - za lokalne izbore	10.000,00	25.210,00	25.210,00	100,00%
			431512	Troškovi izborne kampanje	6.625,00	6.650,00	6.624,98	99,62%
			4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	12.000,00	10.000,00	8.950,00	89,50%
			4318	Ostali transferi pojedincima	1.000,00	100,00	0,00	0,00%
			4319	Ostali transferi institucijama	128.500,00	161.300,00	175.399,25	108,74%
			431911	Transferi Dnevnom centru Lipa	60.000,00	85.000,00	97.037,93	114,16%
			431912	Transferi Turističkoj organizaciji Plav	40.000,00	48.000,00	50.443,15	105,09%
			431913	Transferi Crvenom krstu	9.000,00	9.000,00	9.196,82	102,19%
			431914	Transferi mjesnim zajednicama	2.000,00	1.000,00	595,50	59,55%
			431915	Transferi vjerskim zajednicama	14.000,00	18.200,00	18.125,85	99,59%
			431916	Lokalni akcioni plan za socijalnu inkluziju	1.000,00	50,00	0,00	0,00%
			431919	Ostali transferi institucijama	2.500,00	50,00	0,00	0,00%
		432		Transferi javnim preduzećima	70.000,00	130.000,00	123.717,50	95,17%
			4326	Transferi javnim preduzećima Komunalno	70.000,00	130.000,00	123.717,50	95,17%
	44			KAPITALNI IZDACI	686.000,00	836.250,00	760.176,92	90,90%
		441		Kapitalni izdaci	686.000,00	836.250,00	760.176,92	90,90%
			4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	80.000,00	100,00	0,00	0,00%
			4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	235.000,00	172.500,00	113.372,69	65,72%
			441211	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	30.000,00	15.000,00	7.113,25	47,42%
			441212	Asfaltiranje ulica	100.000,00	60.000,00	15.000,00	25,00%
			441213	Ulična signalizacija	15.000,00	100,00	0,00	0,00%
			441214	Rasvjeta	10.000,00	15.000,00	14.697,18	97,98%
			441215	Vodovodi	15.000,00	10.000,00	10.000,00	100,00%
			441216	Kanalizacija	10.000,00	2.000,00	1.962,16	98,11%
			441217	Seoska infrastruktura	15.000,00	55.000,00	51.481,00	93,60%
			441218	Uređenje korita rijeka	20.000,00	400,00	1.643,00	410,75%
			441219	Ostali izdaci za lokalnu infrastrukturu	20.000,00	15.000,00	11.476,10	76,51%
			4413	Izdaci za građevinske objekte	15.000,00	3.500,00	2.636,00	75,31%
			4416	Izdaci za opremu	26.000,00	18.150,00	17.911,25	98,68%
			4419	Ostali kapitalni izdaci	330.000,00	642.000,00	626.256,98	98,68%
			441911	Eksproprijacija zemljišta	150.000,00	512.000,00	511.110,38	99,83%
			441921	Ostali kapitalni izdaci	180.000,00	130.000,00	115.146,60	88,57%
	46			OTPLATA DUGOVA	580.000,00	569.700,00	530.549,20	93,13%
		461		Otplata duga	315.000,00	355.000,00	316.421,88	89,13%
			4611	Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima	315.000,00	355.000,00	316.421,88	89,13%
		463		Otplata obaveza iz prethodnih godina	265.000,00	214.700,00	214.127,32	99,73%
			4630	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	265.000,00	214.700,00	214.127,32	99,73%
	47			REZERVE	150.000,00	165.000,00	155.404,17	94,18%
		471		Tekuća budžetska rezerva	40.000,00	25.000,00	21.558,90	86,24%
		472		Stalna budžetska rezerva	110.000,00	140.000,00	133.845,27	95,60%

Struktura izdataka je sljedeća:

- tekući izdaci (41) - iznos od 1.500.542,36€ odnosno 40,26% ukupno ostvarenih izdataka;
- transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (43) - iznos od 780.821,83€, odnosno 20,95% ostvarenih izdataka;
- kapitalni izdaci (44) - iznos od 760.176,92€ odnosno 20,39% ostvarenih izdataka;
- otplata dugova (46) - iznos od 530.549,20 € odnosno 14,23% ostvarenih izdataka i
- sredstva rezervi (47) - iznos od 155.404,17€ odnosno 4,17% od ostvarenih izdataka.

Tekući budžet

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

Funkcionalna klasifikacija	Potrošačke jedinice - tekući budžet	Izvršenje budžeta u 2017.	Plan budžeta u 2018 - Rebalans	Izvršenje budžeta u 2018.	% izvršenja
01	Predsjednik i Služba predsjednika	453.261,00	416.785,00	400.467,21	96,08%
02	Sekretarijat za opštu upravu i društvene djelatnosti	941.326,52	903.735,00	903.323,06	99,95%
03	Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije	878.731,99	866.200,00	818.497,69	94,49%
04	Sekretarijat za uređenje prostora	123.666,63	108.820,00	109.266,21	100,41%
05	Sekretarijat za inspekcijske poslove	177.829,81	121.300,00	116.528,65	96,07%
06	Direkcija za uređenje prostora i investicije	1.010.230,00	1.023.560,00	932.101,74	91,06%
07	Služba za skupštinske poslove	155.903,32	99.750,00	94.532,15	94,77%
08	Služba zaštite i spašavanja	288.825,35	268.950,00	263.487,88	97,97%
09	Služba glavnog administratora	34.779,49	18.450,00	19.231,63	104,24%
10	Komunalna policija	57.587,71	72.450,00	70.058,26	96,70%
	Ukupno:	**4.122.141,82**	**3.900.000,00**	**3.727.494,48**	**95,58%**

2.5.1. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca (411)

Na računu 411 – Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca planirani su izdaci u iznosu od 1.118.365,00€, a realizovani u iznosu od 1.088.960,84€, odnosno 97,37% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		***Opis***	***Budžet 2018.***			
			Plan 2018.	***Rebalans 2018.***	***Izvršenje budžeta***	***% izvršenja***
411		***Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca***	***992.600,00***	***1.118.365,00***	***1.088.960,84***	***97,37%***
	4111	*Neto zarade*	595.950,00	745.000,00	729.453,56	*97,91%*
	4112	*Porez na zarade*	81.750,00	77.100,00	72.618,42	*94,19%*
	4113	*Doprinosi na teret zaposlenog*	211.300,00	195.900,00	189.389,14	*96,68%*
	4114	*Doprinosi na teret poslodavca*	92.770,00	88.900,00	88.087,83	*99,09%*
	4115	*Opštinski prirez*	10.830,00	11.465,00	9.411,89	*82,09%*

Pravni osnov za obračun zarada sadržan je u Zakonu o zaradama zaposlenih u javnom sektoru[22], Odluci o zaradama zaposlenih u opštini Plav[23] i Odluci o zaradama i drugim primanjima lokalnih funkcionera[24]. Opština je donijela Internu proceduru za obračun i isplatu zarada br. 01-143 iz 2013. godine. Spisak prisutnosti zaposlenih, potpisan od strane rukovodilaca organizacionih jedinica, dostavlja se samostalnom referentu – za poslove blagajne. Spisak sadrži podatke o broju sati provedenih na radu (redovan, prekovremeni, noćni rad...), bolovanju, godišnjem odmoru i sl. Na osnovu podataka sadržanih u platnom spisku, pravi se obračun zarada u trezoru lokalne samouprave, a šef trezora odgovoran je za tačnost navedenih podataka. Obračunske liste ovjeravaju sekretar Sekretarijata za privredu, razvoj i finansije i obračunski radnik (samostalni referent – za poslove blagajne). Pored zbirne obračunske liste, navedena lica ovjeravaju i isplatne liste po bankama.

[22] "Službeni list Crne Gore", br. 016/16, 083/16, 021/17, 042/17, 012/18, 039/18, 042/18
[23] "Službeni list Crne Gore – opštinski propisi", br 015/17, 047/17, 036/18
[24] "Sl list RCG" - opštinski propisi, br. 17/07, "Sl list CG" - opštinski propisi, br. 32/08

Opština je 08.04.2015. godine zaključila Ugovor o reprogramu poreskog duga Opštine Plav sa Ministarstvom finansija gdje su uključene i obaveze javnih ustanova i preduzeća čiji je osnivač Opština. Iznos dospijelih obaveza na dan 31.12.2014. godine iznosio je 3.088.595,56€. Dug je reprogramiran na 20 godina, počev od 1. jula 2015. godine i dospijeva u utvrđenim mjesečnim anuitetima za plaćanje 2035. godine.

Revizijom je utvrđeno:

- U toku 2018. godine isplaćene su neto zarade za 11 mjeseci, a za decembar mjesec 2018. godine su realizovane u toku 2019. godine
- Opština je do 31.12.2018. godine, shodno članu 2 Ugovora o reprograma poreskog duga, redovno izmirivala poreski dug u skladu sa dinamikom i anuitetima utvrđenim u Planu, ali **nije i tekuće poreske** obaveze, uključujući i isplatu zaposlenima u bruto iznosu
- Zarade zaposlenih se obračunavaju primjenom startnog dijela zarade (63,00€), koeficijenta složenosti na obračunsku vrijednost koeficijenta (90,00€) na osnovu prosječnog broja sati (176). Uvećanje zarada zaposlenih po osnovu rada noću, prekovremenih sati i rada u vrijeme državnih i vjerskih praznika, vršeno je na osnovu evidencije rukovodilaca organizacionih jedinica.
- Prekovremeni rad zaposlenih nije iznosio preko 10 časova nedjeljno i vršen je na osnovu rješenja za odobravanje istog.
- Opština je od aprila do novembra 2018. godine vršila obračun doprinosa za zdravstveno osiguranje na teret poslodavca u iznosu od 3,8%, umjesto 4,3% za sve zaposlene, što nije u skladu sa članom 15 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.[25] Obračun manjih doprinosa od onih propisanim Zakonom, utiče na uvećanje neizmirenih obaveza za bruto zarade u 2018. godini. Takođe, evidentiran je pogrešan obračun bruto zarada za sve zaposlene koji imaju krizni porez
- Spiskovi prisutnosti po organizacionim jedinicama se ne ažuriraju redovno. Takođe podaci koji se unose u spisak prisutnosti nisu usklađeni na nivou Opštine, ne sadrže sve podatke shodno Internom uputstvu za obračun i isplatu zarada i u nekim službama se pogrešno popunjavaju. U Službi zaštite zaposleni imaju 176 sati redovnog rada i 176 sati pripravnosti kod kuće, odnosno 352 sata na mjesečnom nivou. Shodno članu 46č Zakona o zaštiti i spašavanju, vatrogascu-spasiocu se za svaki čas pripravnosti kod kuće isplaćuje 10% od njegove zarade po času, što jasno ukazuje na nepravilan način obračuna zarada u navedenom slučaju.
- Na osnovu izvorne dokumentacije i evidencije u glavnoj knjizi, utvrđena je razlika u neizmirenim obavezama za bruto zarade u iznosu od 149.082,27€. U NEO obrascu, neizmirene obaveze za bruto zarade u 2018. godini evidentirane su u iznosu od 114,460.53€ dok su u postupku revizije neizmirene obaveze za bruto zarade utvrđene u iznosu od 263.542,80€ i prikazane su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		*Obračun za 2018. godinu*	*Izvršenje budžeta u 2018.godini*	*Neizmirene obaveze u 2018. godini*
4111	*Neto zarade*	*796,731.21*	*729,453.56*	*67,277.65*
4112	*Porez na zarade*	*109,177.22*	*72,618.42*	*36,558.80*
4113	*Doprinosi na teret zaposlenog*	*285,044.93*	*189,389.14*	*95,655.79*
4114	*Doprinosi na teret poslodavca*	*147,353.31*	*88,087.83*	*59,265.48*
4115	*Opštinski prirez*	*14,196.97*	*9,411.89*	*4,785.08*
UKUPNO		***1,352,503.64***	***1,088,960.84***	***263,542.80***

- U Opštini nije registrovano nijedno zaposleno lice sa invaliditetom. Shodno članu 21 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom[26] poslodavac koji ima više od 50 zaposlenih, dužan je da zaposli najmanje 5% lica sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih. Shodno članu 22 Zakona, poslodavac koji nije zaposlio lice sa invaliditetom, dužan je da, za svako lice koje nije zaposlio, prilikom mjesečne isplate zarada i naknada zarada zaposlenih, uplati poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom (posebni doprinos). Stopa posebnog doprinosa iznosi 20%

[25] "Službeni list Crne Gore", br. 013/07, 079/08, 086/09, 078/10, 040/11, 014/12, 062/13, 008/15022/17, 042/19
[26] "Službeni list Crne Gore", br. 049/08, 073/10, 039/11, 055/16

od prosječne mjesečne zarade u Crnoj Gori ostvarene u godini koja prethodi plaćanju doprinosa. Obračun za poseban doprinos, tokom 2018. godine kao i prethodnih godina, računao se u iznosu od 35,75€, što nije tačan podatak iako je zaveden u obrascu IOPPD. Za 2018. godinu poseban doprinos iznosi 12,240.00€ a po obrascu koji je podnijela Opština isti iznosi 429,00€, što ukazuje na razliku od 11,811.00€ za 2018. godinu i ujedno pogrešan prikaz neizmirenih obaveza bruto zarada za prethodne godine.

- U skladu sa Pravilnikom o izmjeni 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, koji je stupio na snagu 1. juna 2019. godine, IOPPD obrazac se podnosi elektronskim putem. Revizijom je utvrđeno da Opština IOPPD obrasce podnosi u excel formatu, sa nepotpunim podacima (prijavljuju se samo obaveze po osnovu bruto zarada, nijesu evidentirane isplate po osnovu naknada, ugovora o djelu...) i zbog nemogućnosti provjere unešenih podataka, kao putem elektronske prijave, evidentirani su netačni iznosi istih. Poreska uprava je 22.10.2018. godine izdala Opštini uvjerenje da je podnijela IOPPD prijave za 2015, 2016 i 2017 godinu[27]. Uvidom u IOPPD obrasce za 2018. godinu kao i prethodne, utvrđeno je pogrešno prikazivanja poreskih obaveza Opštine
- Opština nije, u periodu 31.03.2017 – 31.12.2018. godine, shodno članu 48a Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, umanjila za 1% zaradu zaposlenima čiji je koeficijent za utvrđivanje zarade veći od 4,10.
- Zakonom o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, čl. 10 je određeno da prilikom planiranja budžeta, lokalna samouprava čije obaveze po osnovu otplate hartija od vrijednosti, kredita, garancija i poreza i doprinosa prelaze 10% tekućih prihoda ostvarenih u prethodnoj godini, dužna je da smanji sredstva za zarade za 10%, osim lokalna samouprava koja uredno izmiruje sve svoje obaveze. Opština nije redovno izmirivala tekuće obaveze po osnovu bruto zarada zaposlenih.

- Opština je na dan 31.12.2018. godine imala ukupno 135 zaposlenih (u 2017. godini na isti dan, 124 zaposlenih). Od 135 zaposlenih koji se nalaze na platnom spisku su i bivši predsjednik Opštine i 3 bivše starješine organa koji su neraspoređeni. Tokom godine nije bilo ugovora o privremenim i povremenim poslovima, niti pripravnika, a na dan 31.12.2018. godine, samo 1 lice zaposleno je po osnovu ugovora o djelu[28] za poslove koji su u okviru redovnih djelatnosti poslodavca. Na osnovu navedenog Ugovora, vršena je isplata u neto iznosu, bez obračunatih poreza i doprinosa.

Opština treba da obezbijedi punu primjenu čl. 10 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru i Ugovora o reprogramu Poreskog duga zaključenog sa Ministarstvom finansija i da prilikom obračuna zarada zaposlenima, blagovremeno i ispravno podnosi poresku prijavu elektronskim putem kako bi na tačan način iskazala sve obaveze po osnovu bruto zarada i ostalih ličnih primanja.

2.5.2. Ostala lična primanja

Na poziciji 412 – Ostala lična primanja planirani su izdaci u iznosu od 34.820,00€, a realizovani u iznosu 33.469,01€ ili 95,35% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2018						
			Plan 2018.	Rebalans 2018.	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					smanjenje	povćanje			
412		Ostala lična primanja	51.090,00	34.820,00	254,00	535,00	35.101,00	33.469,01	95,35%
	4125	Otpremnine	9.390,00	2.560,00	88,00	0,00	2.472,00	2.070,00	83,74%
	4126	Naknade skupštinskim odbornicima	26.000,00	20.000,00	0,00	0,00	20.000,00	19.743,06	98,72%
	4127	Ostale naknade	15.700,00	12.260,00	166,00	535,00	12.629,00	11.655,95	92,30%

Tokom 2018. godine Opština je u okviru grupe računa 412 vršila isplate: naknada za neiskorišćeni godišnji odmor, naknada za rad članovima komisija, naknada za rad odbornika u Skupštini opštine Plav, pomoć zaposlenima u slučaju bolesti i smrti člana porodice i poklon zaposlenim ženama u Opštini povodom 8. marta.

[27] Broj 03/15-2-656
[28] Gutić Sehija čistačica u Službi zaštite

Revizijom je utvrđeno:

- Sa pozicije **4125** - otpremnine isplaćivane su otpremnine u iznosu od 2.070,00€ zbog odlaska u penziju. Prilikom obračuna i isplate otpremnine za jednog zaposlenog[29], Opština nije postupila u skladu sa Odlukom o otpremnini zaposlenih u javnom sektoru[30], odnosno, obračunato je i isplaćeno 9 umjesto 14 obračunskih vrijednosti koeficijenata. U drugom slučaju isplate otpremnine, Opština nije, shodno članu 5 stav 7 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica[31] izvršila oporezivanje isplaćene otpremnine čiji je iznos preko 1.000,00€.
- Sa pozicije **4126** – naknade skupštinskim odbornicima isplaćivane su mjesečne neto naknade za rad odbornika i dnevnice za prisustvovanje sjednicama u Skupštini opštine Plav na osnovu Odluke o određivanju naknada za rad odbornika i drugih lica koje bira i imenuje Skupština opštine Plav[32]. Po toj odluci mjesečni odbornički dodatak iznosi 55,00€; dnevnica za prisustvovanje sjednici Skupštine, sjednici stalnog ili povremenog radnog tijela Skupštine i sjednici Kolegijuma predsjednika Skupštine 18,00€ i naknada za prisustvovanje zaključenju braka 18,00€. Skupština opštine Plav ima 31 odbornika[33] i za svaki mjesec se podnosi izvještaj koji sadrži spisak odbornika, broj i datum održanih sjednica i spisak prisutnih odbornika za svaku sjednicu. U toku 2018. godine isplaćeno je 19.743,06€ za rad odbornika.
- Mjesečne i dnevne naknade odbornicima isplaćene su za 9 mjeseci 2018. godine u neto iznosu i iste nijesu evidentirane u IOPPD obrascu (šifra 025), a pripadajući porez i prirez nijesu plaćeni.

- Sa pozicije **4127** – ostale naknade, u toku godine isplaćene su:
- Naknade zaposlenima za neiskorišćeni godišnji odmor u neto iznosu od 786,14€ bez pripadajućih poreza i doprinosa. Shodno članu 69 stav 3 Zakona o radu[34], ako zaposleni nije iskoristio godišnji odmor ili dio godišnjeg odmora u kalendarskoj godini zbog odsustva sa rada po propisima o zdravstvenom osiguranju, korišćenja porodiljskog, odnosno roditeljskog odsustva, odsustva sa rada radi njege djeteta i posebne njege djeteta ima pravo da taj odmor iskoristi do 30. juna naredne godine. U skladu sa članom 71 Zakona zaposleni koji krivicom poslodavca nije iskoristio godišnji odmor ili dio godišnjeg odmora ima pravo na naknadu štete. Opština je vršila isplatu naknade prije 30. juna tekuće za prethodnu godinu, što nije u skladu sa Zakonom.
- Naknada za rad članovima Disciplinske komisije[35] u iznosu od 1,944.00€ i članovima Komisije za izradu i praćenje programa akcionog plana za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi[36] u iznosu od 1.400,00€, pri čemu nije dat na uvid izvještaj o radu istih.
- Pomoć zaposlenima zbog smrti člana porodice u iznosu od 4.860,00€ i podignuta gotovina u iznosu 600,00€ za isplatu službenicama i namještenicama zaposlenim u Opštini povodom 8. Marta. Navedene iznose trebalo je evidentirati na računu 4316 – Transferi za jednokratne socijalne pomoći, odnosno 4318 – Ostali transferi pojedincima
- Ugovor o djelu u oblasti građevinskog inženjerstva[37] bez navedenog opisa posla u iznosu od 400,00€ i Ugovor o djelu za poslove higijeničarke u prostorijama Službe zaštite i spašavanja[38] u iznosu od 300,00€. Navedene iznose trebalo je evidentirati na računu 4191 - Izdaci po osnovu ugovora o djelu. Opština nije obračunala i isplatila pripadajuće poreze i doprinose.
- registracija auta Lovćen osiguranje u iznosu od 783,45€.

Opština treba da isplatu ostalih ličnih primanja vrši u skladu sa Zakonom o radu i Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica kojima su ove isplate normirane. Takođe, evidenciju izdataka treba voditi u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

[29] Rješenje br 35-231 od 03.07.2018.godine
[30] Službeni list Crne Gore", br. 032/16, 019/18
[31] Službeni list Republike Crne Gore", br. 065/01, 012/02, 037/04, 029/05, 078/06, 004/07, Službeni list Crne Gore", br. 086/09 , 073/10, 040/11, 014/12, 006/13, 062/13, 060/14, 079/15, 083/16
[32] Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 002/15 od 14.01.2015.
[33] Odluka o utvrđivanju broja odbornika koji se biraju u Skupštini opštine Plav ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 012/18 od 13.04.2018)
[34] Službeni list Crne Gore", br. 049/08, 026/09, 088/09, 026/10, 059/11, 066/12, 031/14, 053/14, 004/18
[35] Rješenje.br.0321-284 od 09.07.2017.
[36] Rješenje br 031-660 od 08.06.2018.
[37] Br 031-882/1 od 09.08.2018.godine
[38] Br 228-78 od 0107.2018. godine

2.5.3. Rashodi za materijal

Na računu 413 - Rashodi za materijal planirani su izdaci u iznosu od 74,569.00€, a realizovani su u iznosu od 71,320.83€, odnosno sa 95.64% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2018						
			Plan 2018.	Rebalans 2018.	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					smanjenje	povćanje			
413		Rashodi za materijal	82.935,00	72.050,00	4.832,00	7.351,00	74.569,00	71.320,83	95,64%
	4131	Administrativni materijal	7.735,00	5.750,00	1.438,00	2.053,00	6.365,00	7.609,32	119,55%
	4132	Materijal za zdravstvenu zaštitu	0,00	0,00	0,00	525,00	525,00	0,00	
	4133	Materijal za posebne namjene	6.600,00	5.300,00	1.055,00	1.330,00	5.575,00	5.141,69	92,23%
	4134	Rashodi za energiju	49.400,00	37.800,00	2.009,00	3.018,00	38.809,00	37.016,38	95,38%
	4135	Rashodi za gorivo	16.400,00	22.300,00	20,00	425,00	22.705,00	21.184,50	93,30%
	4139	Ostali rashodi za materijal	2.800,00	900,00	310,00	0,00	590,00	368,94	62,53%

Najveći izdaci odnose se na rashode za energiju u iznosu od 37,016.38€ i rashode za gorivo u iznosu od 21,184.50€.

Administrativni materijal planiran je u iznosu od 6.365,00€, dok je realizacija iznosila 7.609,32€, odnosno 119,55% u odnosu na plan. Za navedeno prekoračenje Opština nije donijela rješenje o preusmjerenju sredstava. Sa ovog računa najveće isplate izvršene su prema dobavljaču Merkator DOO za nabavku kancelarijskog materijala u iznosu od 4.359,64€, shodno zaključenom Ugovoru o nabavci male vrijednosti, Elektronics computers – 2.524,75€, „Alfa inženjering d.o.o. u iznosu od 539,66€ i ostalih dobavljača u iznosu od 185,27€.

Materijal za posebne namjene, planiran je u iznos od 5.575,00€, dok je realizacija iznosila 5.141,69€, odnosno 92,23% u odnosu na plan. Sa ovog računa isplate su vršene za nabavku publikacija, časopisa i glasila u iznosu od 5.141,69€ (Službeni list Crne Gore - 3.325,00€, Nova pobjeda – 520,30€ i Katalog propisa - 464.87€) i nabavku materijala za posebne namjene u iznosu od 1.057,10€.
Izdatke Službenom listu trebalo je evidentirati na računu 4149 – ostale usluge – usluge štampanja.

Rashodi za energiju, planirani su u iznosu od 38.809,00€ dok je realizacija iznosila 37.016,38€, odnosno 95,38% u odnosu na plan i odnose se na plaćanje računa za utrošenu električnu energiju za objekte koje koriste gradske službe i troškove javne rasvjete u Opštini Plav u iznosu od 18.598,38€, za nabavku lož ulja za grijanje dobavljaču Jugopetrolu AD u iznosu 18.418,00€. Sa dobavljačem Jugopetrol AD Opština nije zaključila Ugovor o nabavci shodno Zakonu o javnim nabavkama. Revizijom je utvrđeno da je Opština na računu 4134 evidentirala i plaćanja u iznosu od 3.225,00€[39] po osnovu ugovora o djelu za izvršene usluge nabavke i dopreme ogrijevnog drveta, koji su zaključeni sa fizičkim licima. Za nabavku i dopremu ogrijevnog drveta Opština je trebala da zaključi Ugovor shodno odredbama Zakona o javnim nabavkama i da evidentira nastali izdatak u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština na računu 4191 – Izdaci po osnovu ugovora o djelu.

Rashodi za gorivo, planirani su u iznosu od 22.300,00€ dok je realizacija iznosila 21.184,50€, odnosno 93,30% u odnosu na konačni plan. Navedeni iznos se odnosi na isplate dobavljaču "Jugopetrol" sa kojim Opština nije zaključila ugovor o nabavci u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. U postupku revizije utvrđeno je da su plaćanja uglavnom vršena na osnovu zahtjeva za plaćanje u čijem prilogu nema fakture i fiskalnog računa.

Ostali rashodi za materijal, planirani su u iznosu od 900,00€ dok je realizacija iznosila 368,94€, odnosno 52,53% u odnosu na plan.

Opština treba da obezbijedi dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavkama, dok evidentiranje izdataka treba vršiti u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

[39] Ugovor o djelu br 228-13 od 22.01.20018.godine Šabović Mano

2.5.4. Rashodi za usluge

Na računu 414 - Rashodi za usluge planirani su izdaci u iznosu od 125.980,00€ a realizovani u iznosu od 116.795,53€, odnosno sa 92,71% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomnska klasifikacija		Opis	2017	2018			
			Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans 2018.	Izvršenje budžeta	% izvršenja
414		**Rashodi za usluge**	**107,207.43**	**106,100.00**	**126,922.00**	**116,795.53**	**92.02%**
	4141	Troškovi službenog putovanja	25,638.22	16,200.00	18,108.00	15,644.92	86.40%
	4142	Reprezentacija	9,428.19	7,890.00	8,850.00	8,142.67	92.01%
	4143	Komunikacione usluge	11,506.53	8,460.00	9,104.00	8,746.15	96.07%
	4144	Bankarske usluge	10,973.35	11,000.00	9,167.00	9,166.20	99.99%
	4146	Advokatske usluge	9,315.76	12,100.00	19,200.00	19,130.65	99.64%
	4147	Konsutativne usluge projekti i studije	30,382.90	40,000.00	44,744.00	38,481.50	86.00%
	4148	Usluge stručnog usavršavanja	1,154.50	1,350.00	4,688.00	4,567.40	97.43%
	4149	Ostale usluge	8,807.98	9,100.00	13,061.00	12,916.04	98.89%

Najveći izdaci odnose se na konsultantske usluge projekti i studije koji su realizovani u iznosu od 38.481,50€, advokatske, notarske i pravne usluge u iznosu od 19.130,65€, službena putovanja u iznosu od 15.644,92€ i ostale usluge koje su realizovane u iznosu od 12.916,04€.

Rashodi za službena putovanja, planirani su u iznosu od 18.108,00€ dok je realizacija iznosila 15.644,92€, odnosno 86,40% u odnosu na plan. Troškovi službenog puta se nadoknađuju u skladu sa Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnm sektoru i Internim uputstvom za ostvarivanje prava na nadoknadu troškova službenog putovanja Opština Plav iz januara 2013. godine. Obračun i isplatu troškova službenog putovanja vrši Samostalni referent – za poslove blagajne. Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- zaposleni u opštini Plav se na službeni put u zemlji upućuju na usmeni zahtjev, a po odobrenju rukovodioca službe u kojoj je zaposlen, dok se na službeni put u inostranstvo upućuju na osnovu putnog naloga koji je ovjeren od strane predsjednika Opštine. Na većini putnih naloga postoji izvještaj sa službenog puta, kao i fiskalni računi za troškove reprezentacije i smještaj u hotelu.
- Obračun putnih naloga se ne vrši u roku od tri dana sa povratka sa službenog putovanja u zemlji, odnosno sedam dana od dana povratka iz inostranstva, već sa značajnim zakašnjenjem.
- Putni nalozi se u najvećem broju slučajeva ne ispunjavaju pravilno, ne vrši se pravilan obračun putnih troškova, a ne vrši se ni kontrola istih (putni nalozi bez potpisa nalogodavca, obračunskog radnika i likvidatora u službi blagajne).[40]
- Na putnim nalozima najčešće je iskazan samo zbirni iznos obračuna koji je potrebno isplatiti zaposlenom koji se upućuje na službeno putovanje. Prilikom isplata akontacija za službeno putovanje, iste nijesu evidentirane na putnom nalogu. Obračun troškova službenih putovanja na većini putnih naloga pogrešno je izvršen, a ne postoji ni dokaz o odobravanju isplaćenih troškova od strane ovlašćenih lica.
- Putni nalozi su u najvećem broju izdati nakon završenog putovanja ili čak nije naveden datum izdavanja istog.
- Od avgusta mjeseca kada su troškovi za službena putovanja počeli da se isplaćuju preko računa, na putnim nalozima nema potpisa podnosioca računa i nalogadavca. Gorivo koje je potrošeno za određeno službeno putovanje, korišćenjem službenog automobila, opravdano je u sklopu istog putnog naloga[41]
- Prilikom korišćenja sopstvenog automobila u službene svrhe nije vršen pravilan obračun potrošnje goriva, a nije se isplaćivala naknada u visini od 25% cijene litra goriva po pređenom kilometru, kako je određeno Internim uputstvom za ostvarivanje prava na nadoknadu troškova službenog putovanja i Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.

Opština treba da uskladi Interno uputstvo za ostvarivanje prava na nadoknadu troškova službenog putovanja sa odredbama Uredbe o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru i da prilikom isplate istih poštuje uslove, način ostvarivanja i visinu naknade troškova zaposlenih nastalih u vezi sa radom.

[40] Putni nalog br 359-137 od 14.11.2018.godine, 031-1124 od 16.11.2018.godine itd
[41] Putni nalog br 359-138 od 09.11.2018.godine, 031-118 od 30.10.2018.godine itd

Troškovi reprezentacije su planirani u iznosu od 8.850,00€ dok je realizacija iznosila 8.142,67€ ili 92,01% u odnosu na plan i obuhvataju isplate dobavljačima po osnovu izvršenih ugostiteljskih usluga. Opština je, u okviru Knjige internih uputstava, pravila i procedura Opštine Plav, donijela Interno uputstvo za ostvarivanje prava na reprezentaciju po kojem pravo na reprezentaciju imaju predsjednik Opštine i druga lica po pismenom ovlašćenju predsjednika. Navedenim internim aktom **nijesu** određeni limiti za troškove reprezentacije. Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- Računi na osnovu kojih je vršeno plaćanje troškova reprezentacije, u najvećem broju slučajeva, u prilogu nemaju fiskalni račun.
- U strukturi troškova reprezentacije najveću stavku čine isplate fizičkom licu koje obavlja poslove konobara u Opštini, a nije u radnom odnosu, niti ima zaključen ugovor za vršenje pomenutih usluga. Ovom licu se isplaćuje novac za utrošenu robu (kafa, čaj, sokovi...) i konobarske usluge na osnovu obračuna koji pomenuti dostavlja na mjesečnom nivou. Pomenutom licu je u toku 2018. godine isplaćen iznos 5.740,05€ od čega je iznos od 5.557,25€ evidentiran na računu 4142 – troškovi reprezentacije, a iznos od 182,00€ na računu 4720 – stalna budžetska rezerva.

Opština treba da za pružanje usluga reprezentacije zaključi ugovor sa pružaocem usluga, a Internom procedurom za ostvarivanje prava na reprezentaciju propiše limite potrošnje.

Komunikacione usluge planirane su u iznosu od 9.104,00€ a **r**ealizovane su u iznosu od 8.746,15€ odnosno 96.07% u odnosu na plan i odnose se na potrošnju fiksne i mobilne telefonije, kao i poštanskih usluga. U Opštini postoji Interno uputstvo za upotrebu službenih telefona koje datira iz 2013. godine i Odluka o uslovima i načinu korišćenja mobilnih telefonskih kartica sa limitom potrošnje. Najveći iznosi potrošnje odnose se na mobilnu i fiksnu telefoniju prema dobavljaču Crnogorski telekom a.d u iznosu od 2.867,75€ i na mobilnu telefoniju prema dobavljaču Telenor d.o.o. u iznosu od 2.269,45€. Na ovom računu evidentirano je pogrešno knjiženje u iznosu od 2.813,66€ za prinudnu naplatu koja se ne odnosi na komunikacione usluge.

Bankarske usluge planirane su u iznosu od 9.167,00€ dok je realizacija iznosila 9.166,20€ ili 99,99% u odnosu na plan. Revizijom je utvrđeno da se sva plaćanja po ovom osnovu odnose na proviziju koju naplaćuju banke preko kojih opština obavlja platni promet.

Advokatske, notarske i pravne usluge su planirane u iznosu od 19,200.00€, dok je realizacija iznosila 19,130.65€ odnosno 99,64% u odnosu na tekući budžet i odnosi se na:
- 15.000,00€ advokatskoj kancelariji Feratović Eldine iz Plava za zastupanje u svojstvu zastupnika Opštine za 26 sudskih predmeta koji datiraju iz 2015 . godine.
- 2.087,73€ advokatskoj kancelariji Feratović Rifata iz Bara.
- 2.042,92€ javnom izvršitelju Siniši Milačiću po osnovu tri rješenja iz 2018. godine (IV 1680/2018; IV 1681/2018 i IV 1675/2018). Navedena plaćanja javnom izvršitelju nijesu vršena na osnovu ispostavljenih računa već na osnovu rješenja o izvršenju.

Opština treba da uz zahtjev za plaćanje obezbijedi neophodnu dokumentacionu osnovu koja potkrepljuje izvršeno plaćanje.

Konsultantske usluge, projekti i studije planirane su u iznosu od 44.744,00€, a realizovane u iznosu od 38.481,50€ ili 86,00% u odnosu na plan.

- Najveći iznos za konsultantske usluge (26.446,00€) odnosi se na isplatu dobavljaču Urbanprojekt a.d. Čačak sa kojim je Opština zaključila Ugovor[42] za usluge izrade Izmjene i dopune Detaljnog urbanističkog plana „Glavice“ i „Prnjavor“ – faza 1 u Plavu u iznosu od 40.000,00€. Plaćanje je vršeno na osnovu ispostavljenih faktura, odnosno situacija koje su odobrene od strane ovlašćenih lica.

[42] Br 031-745 od 06.07.2018. godine

Usluge stručnog usavršavanja - planirane su u iznosu od 4.688,00€, a realizacija je iznosila 4.567,40€ odnosno 97,43% u odnosu na plan. Opština je u januaru 2013. godine donijela Interno uputstvo za ostvarivanje prava na naknadu troškova stručnog usavršavanja. Shodno Uputstvu inicijator stručnog usavršavanja je zaposleni ili rukovodilac, a odobrenje za isto daje predsjednik Opštine na prijedlog rukovodioca organizacione jedinice u kojoj je službenik zaposlen. Revizijom je utvrđeno da se najveća isplata za usluge stručnog usavršavanja u iznosu od 2.810,40€ odnosi na isplate Policijskoj akademiji za kurs za osposobljavanje za zanimanje komunalni policajac, za 6 komunalnih policajaca koji su stupili u radni odnos u toku 2018.godine. Preostali iznos od 1.757,00€ se odnose na izdatke za polaganje stručnih ispita za rad u državnim organima, stručno osposobljavanje za vršenje poslova komunalne policije.

Ostale usluge - planirane su u iznosu od 13.061,00€ a realizovane u iznosu od 12,916.04€ odnosno 98,89% u odnosu na plan. Najveći iznos potrošnje u okviru grupe računa ostale usluge, odnosi se na preduzeće za sanitarno – ekološku zaštitu i proizvodnju sa p.o. Dissan, za usluge deratizacije, dezinsekcije i dezinfekcije u iznosu od 4,416.50€. Ostala plaćanja se odnose na isplatu medijskih usluga i promotivne aktivnosti, usluge izrade i održavanje web sajta Opštine i usluga za reviziju Završnog računa opštine Plav za 2017. godinu.

2.5.5. Izdaci za tekuće održavanje

Na računu 415 – rashodi za tekuće održavanje planirana su sredstava u iznosu od 14.860,00€, dok je realizacija iznosila 14.351,35€ što predstavlja 96,58% planiranog iznosa kako je prikazano u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2018						
			Plan 2018.	Rebalans 2018.	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					smanjenje	povćanje			
415		**Rashodi za tekuće održavanje**	**12.200,00**	**11.200,00**	**263,00**	**3.923,00**	**14.860,00**	**14.351,35**	**96,58%**
	4152	Tekuće održavanje građevinskih objekata	1.500,00	2.900,00	170,00	0,00	2.730,00	2.289,50	83,86%
	4153	Tekuće održavanje opreme	10.700,00	8.300,00	93,00	3.923,00	12.130,00	12.061,85	99,44%

Rashodi za tekuće održavanje odnose se na rashode za tekuće održavanje građevinskih objekata (2.289,50€) i tekuće održavanje opreme (12.061,85€).

Tekuće održavanje građevinskih objekata - Opština je na ime tekućeg održavanja građevinskih objekata isplatila iznos od 2.289,50€, odnosno 83,86% planiranog iznosa. Revizijom je utvrđeno da se od isplaćenog iznosa (2.289,50€), iznos od 1.839,20€ odnosi na isplate po računima koji su ispostavljeni od više dobavljača[43] (materijal za krečenje, cijevi za ogradu, fluo cijevi, sijalice, cilindri i brave...). Preostali iznos od 450,00€ odnosi se na isplatu po Ugovoru o djelu (broj 228-79 od 29.06.2018. godine). Navedeni iznos od 450,00€ trebalo je evidentirati na računu 4191 – izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu.

Tekuće održavanje opreme - Opština je na ime tekućeg održavanja opreme isplatila iznos od 12.061,85€, koji uglavnom obuhvata isplate koje se odnose na održavanje kompjuterske opreme (štampači) i na održavanje i registraciju motornih vozila. Revizijom je utvrđeno da je na ovom računu evidentiran i iznos od 1.256,73 koji se odnosi na nabavku sredstava za održavanje higijene[44]. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4131 – sredstva za higijenu, dok je . Takođe, iznos od 242,22€ isplaćen je za registraciju motornih vozila i trebalo ga je evidentirati na računu 4194 – osiguranje.

U postupku revizije utvrđeno je da Opština Plav sa dobavljačima za usluge održavanja motornih vozila i kompjuterske opreme nije zaključila ugovore sprovodeći postupke javnih nabavki, već je isplate vršila nakon izvršenih usluga, po ispostavljenim računima.

[43] De plus DOO – 578,00€, račun broj r0807-18/002 od 07.08.2018. godine; Tri S DOO – 166,10€ I STR Almedina – 1.095,40€
[44] račun broj 1-10313/18 od 04.10.2018. godine - dobavljač Surfmonr DOO, Kotor

2.5.6. Kamate

Na računu 416 - Kamate planirani su izdaci u iznosu od 52.630,00€, dok je ostvarenje iznosilo 52.628,01€, odnosno 99,99% u odnosu na plan. Isplate sa ovog računa su vršene Investiciono-razvojnom fondu u iznosu od 13.219,35 i Zirat bank Montenegro AD u iznosu od 39.408,76€.

Otplata kamata Investiciono-razvojnom fondu vršena je po osnovu Ugovora o kreditu br. 0102-535/1 od 22.02.2012. godine. Uvidom u plan otplate kredita za 2018. godinu i karticu računa 4161 - Otplata kamata, utvrđeno je da su na ovom računu knjižene otplate obaveza po kamatama za novembar i decembar 2017. godine u iznosu od 693,83€, što je trebalo knjižiti na računu 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda**.** Na taj način je uvećan račun 4161 - Otplata kamata za 693,83€, a račun 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda umanjen za isti iznos.

Utvrđeno je da nije izvršeno plaćanje kamate za decembar 2018. godine u iznosu od 245,95€.

Otplata kamata Ziraat bank Montenegro AD vršena je po osnovu ugovora o kreditu br. 00-410-0600002.7 od 23.06.2016. Uvidom u plan otplate kredita za 2018. godinu i karticu računa 4161 - Otplata kamata, utvrđeno je da su na ovom računu knjižene otplate obaveza po kamatama za novembar i decembar 2017. godine u iznosu od 6.871,31€, što je **trebalo knjižiti na računu 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda. Na taj način je račun 4161 - Otplata kamata uvećan za 6.871,31€, a račun 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda umanjen za isti iznos.**

Utvrđeno je da, u odnosu na plan otplate, nije izvršeno plaćanje kamate za 2018. godine u iznosu od 1.945,99€.

2.5.7. Ostali izdaci

Na računu 419 - Ostali izdaci planirani su izdaci u iznosu od 123.075,00€. Nakon izvršenih preusmjerenja taj iznos je uvećan za 6.050,00€ i iznosi 129.125,00€. Ostali izdaci realizovani su u iznosu od 122.516,79€, odnosno sa 94,88% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2018						
			Plan 2018.	Rebalans 2018.	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					smanjenje	povćanje			
419		**Ostali izdaci**	**152.450,00**	**123.075,00**	**476,00**	**6.526,00**	**129.125,00**	**122.516,79**	**94,88%**
	4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	9.000,00	700,00	0,00	0,00	700,00	600,00	85,71%
	4192	Troškovi sudskih postupaka	48.100,00	56.525,00	105,00	1.294,00	57.714,00	56.502,23	97,90%
	4193	Izrada i održavanje softvera	1.100,00	350,00	0,00	0,00	350,00	270,00	77,14%
	4194	Osiguranje imovine i lica	9.000,00	9.000,00	0,00	0,00	9.000,00	8.580,00	95,33%
	4196	Komunalne naknade	76.000,00	38.100,00	100,00	5.211,00	43.211,00	39.975,69	92,51%
	4197	Kazne	800,00	300,00	21,00	0,00	279,00	172,00	61,65%
	4198	Takse	2.200,00	1.050,00	150,00	21,00	921,00	740,00	80,35%
	4199	Ostalo	6.250,00	17.050,00	100,00	0,00	16.950,00	15.676,87	92,49%

Najveći izdaci na grupi računa 419 – ostali izdaci odnose se na izdatke po osnovu sudskih postupaka (56.502,23€), na komunalne naknade (39.975,69€) i ostalo (15.676,87€).

Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu planirani su u iznosu od 700,00€, a realizovani u iznosu od 600,00€, odnosno 85,71% u odnosu na plan). Navedena isplata izvršena je na osnovu dva Ugovora o djelu[45] od kojih je jedan[46] zaključen sa fizičkim licem za poslove iz redovne aktivnosti opštine (dostava poreskih rješenja za porez na nepokretnosti, naplata poreza na nepokretnosti na terenu, prikupljanje relevantnih informacija na terenu)[47]. Takođe, utvrđeno je da Opština nije izvršila obračun i plaćanje pripadajućih poreza, doprinosa i prireza po zaključenim Ugovorima o djelu.

[45] Broj 031-709 od 25.06.2018. godine i broj 3040-378 od 29.06.2018. godine
[46] Ugovor broj 3040-378 od 29.06.2018. godine
[47] Navedene poslove obavlja Referent za utvrđivanje stanja na terenu, dostavu rješenja i naplatu lokalnih prihoda.

Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka prvobitno su planirani su u iznosu od 56.525,00€, da bi taj iznos, izvršenim preusmjerenjima bio povećan na 57.714,00€. Tokom 2018. godine Opština je na ime troškova sudskih sporova isplatila iznos od 56.502,23€, odnosno 97,90% u odnosu na plan. U postupku revizije utvrđeno je da se iznos od 56.502,23€ koji je evidentiran na računu 4192 odnosi na isplate na osnovu rješenja o izvršenju na ime glavnog duga, troškova parničnog i izvršnog postupka.

Osiguranje izdaci za osiguranje planirani su u iznosu 9.000,00€, dok je realizacija iznosila 8.580,00€, odnosno 95,33% planiranog iznosa. Revizijom je utvrđeno da se cjelokupan isplaćeni iznos odnosi na osiguranje lica od nezgode pri obavljanju redovnog zanimanja, shodno fakturi broj R5/0153129 od 08.02.2018. godine izdatoj od strane dobavljača Lovćen osiguranje AD, Podgorica. Za usluge osiguranja nije sproveden postupak javnih nabavki i nije zaključen ugovor o međusobnom poslovnom odnosu.

Komunalne naknade Izdaci za komunalne naknade prvobitno su planirani u iznosu 38.100,00€. Nakon izvršenih preusmjerena planirani iznos je uvećan na 43.211,00€, dok je realizacija iznosila 39.975,69€, odnosno 92,51% planiranog iznosa. Isplate evidentirane u okviru računa 4196 – komunalne naknade odnose se na komunalne usluge – 23.210,04€ (račun 419612) i čišćenje snijega – 16.765,65€ (račun 419611). Evidentirane su sljedeće isplate:

- 21.660,04€ - po ispostavljenim računima isplaćeno je DOO Komunalne djelatnosti za usluge mjesečnog održavanja javnih površina
- 3.176,25€ dobavljaču L&L company[48], Ulcinj za nabavku industrijske morske soli za posipanje puteva u opštini Plav u zimskom periodu. Navedena nabavka nije izvršena sprovođenjem postupka javnih nabavki, shodno Zakonu o javnim nabavkama.
- 11.999,40€ dobavljaču Huskotrans DOO, Plav za usluge čišćenja snijega, a na osnovu ispostavljenih računa[49]. Sa navedenim dobavljačem je, nakon sprovedenog postupka javnih nabavki male vrijednosti zaključen Ugovor o poslovnoj saradnji na ukupnu vrijednost od 11.894,30€. Dobavljač nije dostavio izvještaj o izvršenim radovima iako je to određeno Ugovorom. Takođe, revizoru nije dostavljen dokaz o izvršenom nadzoru i kvalitativnom i kvantitativnom prijemu izvršenih radova od strane opštine Plav
- 3.140,00€ dobavljaču Jugopetrol AD za isporučeno gorivo. Revizijom je utvrđeno da navedena nabavka nije izvršena u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama a Opština Plav nije zaključila Ugovor sa dobavljačem kojim bi se regulisala međusobna prava i obaveze.

Sa dobavljačem Jugopetrol AD trebalo je nakon sprovedenog postupka javne nabavke zaključiti ugovor, a isplaćeni iznos (3.140,00€) trebalo je evidentirati na računu 4135 – rashodi za gorivo. Preostali iznos od 36.835,69€ koji je evidentiran na računu 4196 – Komunalne naknade trebalo je evidentirati na računu 4151 – tekuće održavanje javne infrastrukture.

4199 – Ostalo Ostali izdaci planirani su u iznosu od 17.050,00€. Izvršenim preusmjerenjima planirani iznos je umanjen na 16.950,00€. Opština Plav je na ime ostalih izdataka isplatila iznos od 15.676,87€, odnosno 92,49% planiranog iznosa. Isplate su se uglavnom odnosile na:

- izvršene usluge deratizacije (4.900,50€) i dezinsekcije (4.452,80€) shodno Ugovorima zaključenim nakon sprovedenog postupka javne nabavke male vrijednosti. Isplate su izvršene dobavljaču Dissan iz Podgorica na osnovu ispostavljenih računa.
- nabavku uniformi i zaštitne opreme za Komunalnu policiju u iznosu od 2.267,12€ dobavljaču Spark DOO, Nikšić na osnovu računa broj 336/1 od 23.07.2018. godine.
- pomoć zaposlenom zbog smrti člana porodice u iznosu od 810,00€, shodno Rješenju broj 0302-32 od 24.04.2018. godine. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4316 – transferi za jednokratne socijalne pomoći.

Opština treba da obezbijedi dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavkama, dok evidentiranje izdataka treba vršiti u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

[48] Račun broj 6/18 od 13.01.2018. godine
[49] Računi: broj 02/02 od 21.02.2018. godine; broj 04/04 od 20.03.2018. godine; broj 05/04 od 15.04.2018. godine

2.5.8. Transferi institucijama, pojedinicima, nevladinom i javnom sektoru

Izdaci za transfere institucijama, pojedinicima, nevladinom i javnom sektoru planirani su u iznosu od 660.960,00 €, a realizovani u iznosu od 657.104,33€, odnosno sa 99,42% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2018			
			Plan 2018.	Rebalans 2018.	Izvršenje budžeta	% izvršenja
431		Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	376.250,00	692.820,00	643.243,41	92,84%
	4312	Transferi obrazovanju	2.000,00	3.500,00	3.924,49	112,13%
	431211	Transferi obrazovanju	1.000,00	3.400,00	3.924,49	115,43%
	431212	Loklani plan za mlade	1.000,00	100,00	0,00	0,00%
	4313	Transferi institucijama kulture i sporta	187.000,00	436.200,00	420.631,69	96,43%
	431311	Transferi institucijama kulture	120.000,00	300.000,00	279.721,96	93,24%
	431312	Transferi institucijama sporta	60.000,00	129.000,00	133.751,00	103,68%
	431313	Kulturne manifestacije	5.000,00	6.500,00	6.459,00	99,37%
	431314	Sportske manifestacije	2.000,00	700,00	699,73	99,96%
	4314	Transferi nevladinim organizacijama	2.500,00	3.000,00	2.503,00	83,43%
	4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	26.625,00	46.860,00	31.834,98	67,94%
	431511	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	10.000,00	15.000,00	13.860,92	92,41%
	431512	OIK - za lokalne izbore	10.000,00	25.210,00	25.210,00	100,00%
	431522	Troškovi izborne kampanje	6.625,00	6.650,00	6.624,98	99,62%
	4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	12.000,00	10.000,00	8.950,00	89,50%
	4318	Ostali transferi pojedincima	1.000,00	100,00	0,00	0,00%
	4319	Ostali transferi institucijama	128.500,00	161.300,00	175.399,25	108,74%
	431911	transferi Dnevnom centru Lipa	60.000,00	85.000,00	97.037,93	114,16%
	431912	Transferi Turističkoj organizaciji Plav	40.000,00	48.000,00	50.443,15	105,09%
	431913	Transferi Crvenom krstu	9.000,00	9.000,00	9.196,82	102,19%
	431914	Transferi mjesnim zajednicama	2.000,00	1.000,00	595,50	59,55%
	431915	Transferi vjerskim zajednicama	14.000,00	18.200,00	18.125,85	99,59%
	431916	Lokalni akcioni plan za socijalnu inkluziju	1.000,00	50,00	0,00	0,00%
	431919	Ostali transferi institucijama	2.500,00	50,00	0,00	0,00%

Najveće isplate sa grupe računa 431 - Transferi institucijama, pojedinicima, nevladinom i javnom sektoru izvršene su na računima: 4313 - Transferi institucijama kulture i sporta u iznosu od 420.631,69€, 4315 - Transfere političkim partijama u iznosu 45.695,90€ i 4319 - Ostale transfere institucijama u iznosu od 175.399,25€.

Transferi institucijama kulture i sporta planirani su u iznosu od 436.200,00€ dok je realizacija iznosila 420.631,69€ što predstavlja 96,43% u odnosu na plan.

Transferi institucijama kulture, račun 431311 - U toku 2018. godine sa ovog računa isplaćeno je **279.721,69€,** a cjelokupan iznos se odnosi na Centar za kulturu. Rad Centra se odvija kroz više programskih cjelina koje se realizuju preko organizacionih jedinica : Narodne biblioteke, zavičajnog muzeja, dramskog studija, KUD-a "Plavsko Jezero", doma"Milija M.Milačić" Murino, Doma Velika, Bioskop, Gradska čitaona.
Revizijom je utvrđeno da se uz Zahtjeve za plaćanje ne prilaže propratna dokumentacija, jedino je za Zahtjev za plaćanje broj 0371 u iznosu od 17.206,88€ , priložen obračun za zarade, poreze i doprinose za avgust 2018. godine. U finansijskom izvještaju Centra za kulturu za 2018. godinu koji je zaveden pod broj 37/19 od 08.02.2019. godine, iskazani su transferi od opštine u iznosu od **266.812,61€**, dok je Centar za kulturu Plav u finansijskom izvještaju za 2018. godinu iskazao manji iznos transfera od Opštine Plav u iznosu od **12.909,35€.**

Opština treba da u skladu sa čl. 57 Zakona o finansiranju lokalne samouprave nadzire finansijsko, materijalno i računovodstveno poslovanje korisnika budžeta u pogledu namjene, obima i korišćenja sredstava.

Transferi institucijama sporta, račun 431312 - Opština Plav je donijela Odluku o finansiranju aktivnosti u sportu ("Sl.list CG – opštinski propisi", br. 14/89) kojom se utvrđuju uslovi, način i postupak raspodjele i usmjeravanje sredstava iz Budžeta Opštine Plav, za finansiranje aktivnosti u sportu, kao i kriterijumi za raspored korišćenja sportskih objekata u vlasništvu Opštine. Za finansiranje sporta sa računa 431312 isplaćeno je ukupno 133.751,00€, od čega se na transfer FK Jezero odnosi 127.781,00€, na FK Polimlje 3.950,00€, Rukometni klub 870,00€ i Šahovski klub 250,00€.

FK Jezero - od ukupno isplaćenog iznosa od 127.781,00€ sa računa Opštine je isplaćeno je 25.241,00€, dok je preko blagajne isplaćeno 102.540,00€. Po dostavljenoj elektronskoj evidenciji blagajne FK Jezero je isplaćeno 96.980,00€. U postupku revizije utvrđena je isplata iz blagajne za potrebe navedenog kluba u iznosu od 102.640,00€. Isplate su uglavnom vršene na osnovu Rješenja odobrenog od strane predsjednika Opštine, a donešenog na osnovu zahtjeva fudbalskog kluba uz koji je priložena propratna dokumentacija kojom se pravdaju nastali i opisuju predstojeći troškovi. Propratna dokumentacija u dosta slučajeva ne odgovara prikazanim troškovima, a u pojedinim slučajevima isplata je vršena i bez propratne dokumentacije. Po Odluci o raspodjeli sredstava za podršku projekata sportskih organizacija[50] za 2018. godinu, za FK Jezero opredijeljeno je 55.000,00€. Odlukom o izmjeni i dopuni Odluke o raspodjeli sredstava za podršku projekata sportskih organizacija[51], sredstva za finansiranje FK Jezero su iznosila 69.000,00€ za 2018. godinu.

Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima planirani su u iznosu od 26.625,00€ dok je realizacija iznosila 45.695,90€, odnosno 171,63% u odnosu na plan. Opština je radi finansiranja rada političkih partija, stranaka i udruženja tokom 2018. godine izvršila sljedeće isplate:

- Transfere političkim partijama, strankama i udruženjima sa računa 431511 u iznosu od 13.860,92€
- Troškove izborne kampanje za lokalne izbore sa računa 431512 u iznosu 6.624,98€
- Opštinskoj izbornoj komisiji – za lokalne izbore sa računa 431513 u iznosu od 25.210,00€

Transfer političkim partijama, strankama i udruženjima u iznosu od 13.860,92€ izvršen je prema sljedećem pregledu:

R. br.	Politička partija	Iznos
1	Demokratska partija socijalista	4.396,92
2	Bošnjačka stranka	2.966,04
3	Socijaldemokratska partija	2.966,04
4	Socijalistička narodna partija	1.535,16
5	Demokratski front	1.177,44
6	Inicijativa Plav	819,32
Ukupno:		**13.860,92**

Shodno članu 11 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja („Sl. list CG“ broj 52/14, 76/15, 83/16 i 92/17) budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u skupštini opštine iznose 1,1% ukupnih planiranih budžetskih sredstava, umanjenih za sredstva kapitalnog budžeta (tekući budžet), za godinu za koju se budžet donosi. Izuzetno, za opštine čiji je budžet manji od pet miliona eura, budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u skupštini opštine iznose od 1,1% do 3% planiranih ukupnih budžetskih sredstava, umanjenih za sredstva kapitalnog budžeta (tekući budžet), za godinu za koju se budžet opštine donosi.
Sredstva se zatim, u visini od 20% raspodjeljuju u jednakim iznosima političkim subjektima u skupštinama opština, a ostalih 80% sredstava srazmjerno ukupnom broju odborničkih mandata koja imaju u trenutku raspodjele.
Organ lokalne uprave nadležan za poslove finansija sredstva za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u skupštini opštine, mjesečno prenosi političkom subjektu, **do petog u mjesecu za prethodni mjesec.**
Revizijom je utvrđeno da se isplate političkim partijama, strankama i udruženjima u iznosu od 13.860,92€ odnose na prvih šest mjeseci 2018. godine, dok u drugoj polovini godine nije bilo isplata po ovom osnovu.

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

Troškovi izbornih kampanja u iznosu od 6.624,98€, na osnovu člana 10 Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja isplaćeni su političkim partijama, strankama i udruženjima koji su učestvovali na lokalnim izborima u Plavu.

[50] Br 0321-264 od 12.06.2018.godine
[51] Br 0321-470 od 28.12.2018.godine

Troškovi Opštinske izborne komisije u iznosu od 25.210,00€, na osnovu člana 9. Zakona o izboru odbornika i poslanika preneseni su Opštinskoj izbornoj komisiji Plav. Predsjednik Opštine je donio Zaključak broj: 031-521 od 09.05.2018. godine, o prenosu sredstava u iznosu od 10.000,00€ Opštinskoj izbornoj komisiji. Takođe, shodno istom članu Zakona i zahtjevu OIK Plav, Predsjednik je donio Zaključak broj: 031-585 od 24.05.2018. godine, da se prihvati zahtjev OIK Plav da im se odobre nedostajajuća tražena sredstva u visini od 15.100,00€.
Na osnovu navedenih zaključaka Opština je prenijela OIK Plav, iznos od 10.000,00€ dana 10.05.2018. godine po izvodu broj 53 kao i iznos od 15.100,00€ po izvodu broj 98 od 25.05.2018. godine. Iznos od 110,00€ je uplaćen 04.04.2018. godine na osnovu zahtjeva OIK Plav br. 218.

Transferi za jednokratne socijalne pomoći planirani su u iznosu od 10.000,00€ dok je realizacija iznosila 8.950,00€, odnosno 89,50% u odnosu na plan. Opština je transfere za jednokratne socijalne pomoći u 2018. godini isplaćivala na osnovu Pravilnika o bližim uslovima za ostvarivanje prava na jednokratnu novčanu pomoć i novčanu pomoć ("Sl. List CG – OP", br. 33/13). Stupanjem na snagu Odluke o pravima iz socijalne i dječje zaštite ("Sl. List CG – OP", br. 19/19) navedeni Pravilnik je prestao da važi.

Ostali transferi institucijama planirani su u iznosu od 161.300,00€ dok je realizacija iznosila 175.399,25€ odnosno **108,74%** u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

4319	Ostali transferi institucijama	128.500,00	161.300,00	175.399,25	108,74%
431911	Transferi Dnevnom centru Lipa	60.000,00	85.000,00	97.037,93	114,16%
431912	Transferi Turističkoj organizaciji Plav	40.000,00	48.000,00	50.443,15	105,09%
431913	Transferi Crvenom krstu	9.000,00	9.000,00	9.196,82	102,19%
431914	Transferi mjesnim zajednicama	2.000,00	1.000,00	595,50	59,55%
431915	Transferi vjerskim zajednicama	14.000,00	18.200,00	18.125,85	99,59%

JU Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju "Lipa" - Plav Odlukom o Budžetu Opštine Plav za 2018. godinu,sredstva su planirana u iznosu od 85.000,00€ a realizovana u iznosu od 97.037,93€ što je za 14,16% više u odnosu na planirana sredstva.
Opština je sredstava JU Dnevnom centru za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju "Lipa" Plav, prenosila sa Glavnog računa trezora Opštine na ziro- racun Centra otvorenog kod Prve banke CG.
Revizijom je utvrđeno da su u finansijskom izvještaju Centra za 2018. godinu br: 35/19 od 24.01.2019. godine, iskazani transferi od opštine u iznosu od 95.812,00€, odnosno za 1.225,93€ manje od iznosa prenesenih sredstava iz budžeta Opštine. Takođe, uz Zahtjev za plaćanje bez ugovorene obaveze JU Dnevnog centra za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju "Lipa" Plav, najčešće nijesu dostavljani dokazi o utrošenim sredstvima:
Za Zahtjev za plaćanje broj 0092, uz zahtjev Centra br: 154/18 od 02.04.2018. godine, dostavljene su platne liste za I, II i III mjesec 2018. godine sa obračunom pojedinačno za svakog radnika i Zahtjev za plaćanje broj 0370 dostavljen je pojedinačni obračun poreza i doprinosa za koji nije dostavljen zahtjev JU Dnevnog centra za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju "Lipa" Plav.
Iznosi sa Zahtjeva za plaćanje bez ugovorene obaveze ne odgovaraju iznosima dostavljene dokumentacije za prenos sredstava.

Transfer Turističkoj organizaciji Plav Odlukom o Budžetu Opštine Plav za 2018. godinu, sredstva su planirana u iznosu od 48.000,00€ a realizovana u iznosu od 50.443,15€ što je za 5,09% više u odnosu na planirana sredstva.
Revizijom je utvrđeno da su u Finansijskom izvještaju TO Plav sredstva prenesena iz budžeta opštine iskazana u iznosu od 50.169,66€, odnosno za 273,49€ manje od iznosa prenesenih sredstava iz budžeta Opštine. Takođe, uz Zahtjeve za plaćanje Turističkoj organizaciji Plav nema prateće dokumentacije.

Transferi Crvenom krstu Odlukom o Budžetu Opštine Plav za 2018. godinu, sredstva za Opštinsku organizaciju Crvenog krsta Plav su planirana u iznosu od 9.000,00€ a realizovana u iznosu od 9.196,82€ što je za 2,19% više u odnosu na planirana sredstva. Revizijom je utvrđeno da je Opštinska organizacija Crvenog krsta Plav dostavila Opštini finansijski plan za 2018. godinu, dok se uz zahtjeva za plaćanje ne prilaže prateća dokumentacija.

Transferi vjerskim zajednicama Odlukom o Budžetu Opštine Plav za 2018. godinu, transferi vjerskim zajednicama planirani su u iznosu od 18.200,00€ a realizovani u iznosu od 18.125,85€, odnosno 99,59% u odnosu na plan. Sa računa 431915 – vjerske zajednice isplaćen je iznos od 14.500,00€ izvođaču na izgradnji spomen obilježja koji je trebalo evidentirati na računu 4413 – izdaci za građevinske objekte (objekti kulture). Odlukom broj 031-78 od 24.01.2018. godine pokrenut je postupak nabavke male vrijednosti za Izgradnju spomen obilježja žrtvama zločina u Plavu 1912. i 1913. godine, procijenjene vrijednosti 15.000,00€. Kao najpovoljnija izabrana je ponuda G.H. Sarajevo d.o.o. u iznosu od 14.500,00€. Opština je 26.03.2018. godine uplatila avans izvođaču u iznosu od 10.000,00€, a 30.05.2018. godine po predračunu za izvršene radove uplaćeno je još 4.500,00€. Takođe, izvršeno je plaćanje Upravi carina – za spomenik u iznosu od 3.045,00€. Revizijom je utvrđeno da sredstva za predmetnu nabavku nijesu obezbijeđena budžetom i nijesu predviđena Planom javnih nabavki za 2017. i 2018. godinu.

2.5.9. Kapitalni izdaci

Kapitalni izdaci planirani su u iznosu od 836.260,00€, nakon izvršenih preusmjerenja planirani iznos je povećan na 837.465,00€, dok je realizacija iznosila 760.176,92€, odnosno 90,77% u odnosu na plan. Struktura kapitalnih izdataka prikazana je u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2018						
			Plan 2018.	Rebalans 2018.	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					smanjenje	povćanje			
441		Kapitalni izdaci	686.000,00	836.250,00	285,00	1.500,00	837.465,00	760.176,92	90,77%
	4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	80.000,00	100,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00%
	4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	235.000,00	172.500,00	85,00	1.243,00	173.658,00	113.372,69	65,29%
	4413	Izdaci za građevinske objekte	15.000,00	3.500,00	0,00	0,00	3.500,00	2.636,00	75,31%
	4416	Izdaci za opremu	26.000,00	18.150,00	200,00	257,00	18.207,00	17.911,25	98,38%
	4419	Ostali kapitalni izdaci	330.000,00	642.000,00	0,00	0,00	642.000,00	626.256,98	97,55%

Kapitalni izdaci se najvećim dijelom odnose na izdatke za lokalnu infrastrukturu (113.372,69€) i ostale kapitalne izdatke (626.256,98€).

Izdaci za lokalnu infrastrukturu, račun 4412 – planirani su u iznosu od 172.500,00€, rješenjima o preusmjerenjima sredstava taj iznos je uvećan na 173.658,00€, dok je realizacija iznosila 113.372,69€, odnosno 65,29% u odnosu na plan. Izdaci za lokalnu infrastrukturu, uglavnom su se odnosili na: radove na čišćenju gradske deponije Plav, izdatke za asfaltiranje ulica izvođaču Crnagoraput AD, izdatke za rasvjetu, izdatke za vodovod, izdatke za seosku infrastrukturu, izdatke za uređenje korita rijeke i ostale izdatke za lokalnu infrastrukturu.

- *Izdaci za asfaltiranje ulica* , račun 441212, isplaćeno je 15.000,00€ izvođaču Crnagoraput AD shodno Ugovoru broj 031-538 od 21.07.2016. godine. Revizoru nije data na uvid dokumentacija koja dokazuje da su ugovoreni radovi izvršeni (privremena ili okončana situacija) kao ni izvještaj o primopredaji izvršenih radova.

- *Izdaci za rasvjetu*, račun 441214, isplaćeno je 14.697,16€, a odnose se na nabavku elektromaterijala za održavanje javne rasvjete[52] i izdatke za utrošenu električnu energiju za javnu rasvjetu (9.157,23€). Isplate vezane za utrošenu električnu energiju za javnu rasvjetu trebalo je evidentirati na računu 4134 – rashodi za energiju.

- *Izdaci za vodovod,* račun 441215, u iznosu od 10.000,00€ predstavljaju sredstva koje je Ministarstvo poljoprivrede odobrilo za „Vodovod Završ“, a uplatilo na račun opštine Plav 13.09.2018. godine[53]. Na osnovu Zahtjeva režijskog odbora broj 031-1142/1 od 17.10.2018. godine, sredstva su uplaćena na račun fizičkog lica koji koristi režijski odbor „Vodovod Završ“. Za navedenu uplatu trebalo je ovlastiti člana režijskog odbora za otvaranje žiro-računa za posebne namjene, odnosno za potrebe izgradnje vodovoda.

[52] Rarovac komerc DOO, račun broj 005/131 od 17.10.2018. godine; Fer-elektro DOO, račun broj 1-01/2k18 od 01.01.2018. godine
[53] Uplata: Atlas banka, izvod broj 178 od 13.09.2018. godine; Isplata: CKB, izvod broj 123 od 02.11.2018. godine

- *Izdaci za seosku infrastrukturu,* račun 441217, isplaćeno je 51.481,00€, a uglavnom su se odnosili na sljedeća plaćanja:

- 42.830,00€ preduzeću Huskotrans DOO, Plav i to: 30.730,00€ na ime sufinansiranja rekonstrukcije puta Đurička rijeka – Vardište - Budojevice[54] i puta Babino polje - Bogićevica[55]. (U postupku revizije revizor se nije mogao uvjeriti u način izbora izvođača radova) dok je 12.100,00€ isplaćeno po računu broj 05/05 od 03.05.2018. godine za izvedene radove na Gradini u dužini od 121m. U postupku revizije nije dat na uvid Ugovor na osnovu kojeg je sačinjen navedeni račun.
- 2.468,40€ izvođaču Vukyo DOO na osnovu računa broj 19-01/18 od 09.05.2018. godine[56]. U postupku revizije nije dostavljen dokaz da su navedeni radovi izvršeni, kao ni dokaz o kvalitativnom i kvantitativnom prijemu radova od strane naručioca, odnosno, Opštine Plav.
- 1.089,00€ - preduzeću Pelengić trade iz Bijelog Polja na osnovu računa broj (05)01672-1 od 14.12.2018. godine za usluge proboja puta prema katunima u selu Meteh, shodno Ugovoru o izvođenju radova broj 359-173 od 15.11.2018. godine. Odabir dobavljača za izvođenje navedenih radova i zaključenje Ugovora nije izvršeno na osnovu sprovedenog postupka javne nabavke. Zapisnički[57] je konstatovano da je opravdan zahtjev režijskog odbora mještana sela Meteh i da je potrebno izvršiti gore pomenute radove. Izvještajem broj 359-175 od 18.12.2018. godine izvršen je prijem izvedenih radova.
- 1.350,00€ isplaćeno je fizičkim licima na osnovu dva Ugovora o djelu[58] za poslove oko sanacije korita rijeke Komarače i proboj puta na dionici Treskavac – Bjelaja. Odabir dobavljača i zaključenje ugovora, a trebalo je izvršiti shodno Zakonu o javnim nabavkama, a Ugovore o djelu evidentirati na računu 4191 – izdaci po osnovu ugovora o djelu.

- *izdatke za uređenje korita Rijeka,* račun 441218, isplaćeno je 1.643,00€, od čega se iznos od 1.280,00€ odnosi se na plaćanje preduzeću Canović gradnja 5E DOO iz Gusinja za izvedene radove na sanaciji jaza Bobeze, a shodno zaključenom Ugovoru broj 359-169 od 12.12.2018. godine. Zapisnički[59] je konstatovano da je potrebno izvršiti gore pomenute radove, dok je Izvještajem nadzora[60] izvršen prijem izvedenih radova. Navedeni radovi nijesu predviđeni Planom javnih nabavki, a u postupku revizije revizor nije mogao utvrditi na koji način je izvršen izbor izvođača radova.

- *ostale izdatke za lokalnu infrastrukturu*, račun 441219, isplaćeno je 11.476,10€, koji se uglavnom odnose na:
  - plaćanje dobavljačima: Beško doo (2.464,77€) Brijest doo (2.490,00€), DOO za stambeno komunalne poslove(2.193,88€), Fer elektro (1.990,45€) Tri S company DOO (1.626,00€) i Lavita co 116,00€.
  - isplatu u iznosu od 595,00€ na osnovu Ugovora broj 359-78 od 13.09.2018. godine koji je opština Plav zaključila sa fizičkim licem za poslove „razastiranja nagomilanog komunalnog otpada u iznosu od cca 200m^3“. Ugovor je trebalo zaključiti shodno procedurama određenim Zakonom o javnim nabavkama i evidentirati ih na računu 4191 – izdaci po osnovu ugovora o djelu. U prilogu Ugovora ne nalazi se Izvještaj o izvršenim radovima, odnosno dokument koji potvrđuje da je izvršena primopredaja izvršenih radova.

Izdaci za opremu, račun 4415, prvobitno su planirani u iznosu od 18.150,00€, a nakon izvršenih preusmjerenja, taj iznos je uvećan na 18.207,00€, dok je realizacija iznosila 17.911,25€, odnosno 98,38% planiranog iznosa i u najvećem dijelu se odnose na nabavku motornog vozila (12.990,00€) i nabavku zaštitne opreme za potrebe Službe zaštite i spašavanja (1.411,22€). Preostali iznos se odnosi na nabavku računarske i elektro opreme.
Opština je izdatke za opremu evidentirala na računu 4416 – investiciono održavanje što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština . Odlukom o Budžetu

[54] Zaključkom broj 031-1182/1 od 12.12.2017. godine odobren iznos od 15.000,00€; Ugovor o izvođenju građevinskih radova zaključen između režijskog odbora i izvođača radova; Prva privremena situacija izvršenih usluga u 2017. godini koju nije potpisao investitor
[55] Zaključkom broj 031-332 od 19.03.2018. godine odobren je iznos od 15,730,00€; Okončana situacija izvršenih usluga u 2017. godini koja je potpisana od strane investitora
[56] Nasipanje, ravnanje i saniranje raznih oštećenja i ravnanje propusta na relaciji Bogajiće – Kofiljača, Bogajiće - Paljevi
[57] Zapisnik broj 359-163 od 10.11.2018. godine sačinjen od strane službenika Direkcije za uređenje prostora i investicije
[58] Broj 359-51 od 03.07.2018. godine i broj 031-630 od 04.06.2018. godine
[59] Zapisnik broj 359-166 od 10.12.2018. godine sačinjen od strane službenika Direkcije za uređenje prostora i investicije
[60] broj 359-174 od 17.12.2018. godine

Opštine Plav za 2019. godinu, izvršena je ispravka i izdaci za opremu su planirani na računu 4415, shodno gore pomenutom Pravilniku.

Ostali kapitalni izdaci, računu 4419, planirani su u iznosu od 642.000,00€, a realizovani u iznosu od 626.256.98€ (97.55% planiranog iznosa) i odnose se na eksproprijaciju zemljišta u iznosu od 511.110,38€ i ostale kapitalne izdatke koji su vezani za izradu Studije revitalizacije i zaštite Plavskog jezera.
Od ukupnog iznosa za eksproprijaciju (511.110,38€) evidentiranog na računu 441911, Opština Plav je, na račun Ministarstva finansija deponovala sredstva u iznosu od 364.942,00€, shodno članu 22 Zakona o eksproprijaciji. U postupku revizije revizoru nijesu dati na uvid Zahtjevi za deponovanje novčanih sredstava za eksproprijaciju, odnosno akta na osnovu kojih je izvršeno deponovanje navedenog iznosa. Prema izjavi odgovornog lica, sredstva su deponovana za eksproprijaciju zemljišta na lokacijama Vojno selo i Prnjavorska ulica. Iznos je određen na osnovu Elaborata o obezbjeđenju dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine koja se ekspropriše u korist Opštine Plav, a koji je sačinila Komisija vještaka imenovana od strane Ministarstva finansija.
Preostali iznos od 146.168,38€, odnosi se na isplate na osnovu:

- Rješenja o sudskom poravnanju na ime naknade za eksproprisano zemljište[61] (108.656,98€) i na ime naknade štete prilikom izvođenja radova[62] (14.333,63€)
- Rješenja o izvršenju – naknada za eksproprisano zemljište[63] **(23.177,77€).** Navedeni iznos trebalo je evidentirati u okviru računa **4192** – izdaci po osnovu troškova sudskih sporova.

Ostali kapitalni izdaci (račun 441921) obuhvataju sljedeće isplate:

- 105.000,00€ za izradu Studije revitalizacije i zaštite Plavskog jezera Institutu za vodoprivredu „Jaroslav Černi“, Beograd, na osnovu ispostavljenih računa[64], a shodno Ugovoru broj 031-850 od 29.09.2017. godine. Ugovor je, nakon sprovedenog postupka javnih nabavki zaključen na iznos od 261.800,00€ sa uračunatim PDV-om
- 9.950,00€ za naknade članovima Savjeta za praćenje izrade Studije revitalizacije i zaštite Plavskog jezera shodno donesenom Rješenju o formiranju[65] i Rješenju o izmjeni Savjeta[66], kao i Rješenjima o mjesečnim isplatama naknadnada[67].

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

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

2.5.10. Otplata dugova

Otplata duga planirana je u iznosu od 354.370,00€, a realizovana u iznosu od 316.421,88€, odnosno 89,29% u odnosu na plan.Dug se odnosi na dugoročne kredite kod Investiciono-razvojnog fonda i Ziraat banke.

Kredit kod Investiciono-razvojnog fonda Opština je zaključila sa Investiciono-razvojnim fondom Ugovor broj 0102-535/1 od 22.02.2012 na iznos od 235.000,00€. Rok otplate kredita je 8 godina, ne uključujući grejs period od jedne godine. Redovna kamatna stopa iznosi 4% na godišnjem nivou.

[61] Rs. Br. 12/2018 od 12.10.2018. godine; Rs. Br. 42/2017 od 08.10.2018. godine...
[62] P. Br. 247/2018 od 12.09.2018. godine; P. Br, 45/2018 od 12.10.2018. godine...
[63] I. Br. 1067/2018 od 08.06.2018. godine; I. Br. 1066/2018 od 08.06.2018. godine...
[64] Računi: broj 668 od 26.12.2017. godine; broj 53 od 05.03.2018. godine; broj 107 od 27.04.2018. godine i broj 171 od 07.06.2018. godine
[65] Rješenje broj 031-1103 od 27.11.2017. godine
[66] Rješenje broj 031-1043 od 27.09.2018. godine
[67] Broj 031-594 od 29.05.2018. godine; broj 031-845 od 02.08.2018. godine; broj 031-1157 od 18.10.2018. godine; broj 031-1320 od 24.12.2018. godine

Ugovorom je predviđeno da se sredstva upotrijebe u svrhu refinansiranja dospjelih i nedospjelih obaveza korisnika kredita prema Fondu po osnovu emitovanih obveznica.
Skupština Opštine Plav je donijela Odluku o emisiji obveznica ("Sl. list Crne Gore – opštinski propisi", br. 06/07) radi sticanja sredstava za finansiranje izgradnje infrastrukturnih objekata na području Opštine Plav.
Investiciono-razvojni fond je 21.02.2008. godine otkupio obveznice lokalne uprave za iznos od 250.000,00€.
Fond je dana 23.12.2011. godine uputio dopis Opštini Plav, kojim predlaže, da obaveze po osnovu dospjelih i diskontovane vrijednosti nedospjelih obveznica, riješe kroz odobrenje kreditnog aranžmana.
U vezi sa ovim kreditnim zaduženjem revizoru **nije data na uvid odluka Skupštine Opštine Plav i saglasnost Vlade Crne Gore o kreditnom zaduženju.**

Instrument obezbjeđenja vraćanja kredita su sredstva Egalizacionog fonda, shodno Ugovoru o cesiji broj 0102-535/1 od 22.02.2012. godine, po kome Opština Plav-Cedent upućuje Cesusa (Ministarstvo finansija), da u njegovo ime izvrši uplatu obaveza po osnovu kredita (glavnica i kamata) u korist Cesionara-Investiciono razvojnog fonda.

U skladu sa planom otplate, u 2018. godini predviđena je otplata rata po osnovu ovoga kredita u iznosu od 30.833,75€, a otplaćeno je 28.222,69€. Plaćanje obaveza nije vršeno dinamikom predviđenom planom, već je dolazilo da određenih kašnjenja. U odnosu na plan, manje je uplaćeno 2.611,06€, što odgovara iznosu rate za decembar 2018. godine.
Uvidom u karticu kredita za 2018 godinu, utvrđeno je da su obaveze po ovom kreditu za novembar i decembar 2017. godine u iznosu od 5.020,19€ knjižene zajedno sa plaćenim obavezama za 2018. godinu na računu 4611.

Obaveze po kreditu za novembar i decembar 2017. godine, u iznosu od 5.020,19€ trebalo je knjižiti na računu 463-Otplata obaveza iz prethodnog perioda. Zbog navedenog je račun 4611-Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima uvećan za iznos od 5.020,19€, a račun 463-Otplata obaveza iz prethodnog perioda umanjen za isti iznos.

Takođe, utvrđeno je i da su na računu 4611 greškom proknjižene otplate kamata za period avgust-novembar 2018. godine u iznosu od 1.053,52€, a na računu 4161-Kamate rezidentima proknjižene otplate rata za taj period u iznosu od 10.374,52€. S obzirom da je trebalo iznos otplaćenih rata od 10.374,52€ proknjižiti na računu 4611 - Kamate rezidentima, greška iznosi 9.321,00€ (10.374,52€ - 1.053,52€ = 9.321,00€).
Na navedeni način je račun 4611-Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima umanjen za iznos od 9.321,00€, a račun 4161-Kamate rezidentima uvećan za isti iznos.

Kredit kod Ziraat banke Sa Ziraat bank Montenegro AD, Opština je zaključila Ugovor broj 00-410-0600002.7 od 23.06.2016. godine, na iznos od 1.200.000,00€. Ovaj dugoročni kredit je odobren za potrebe realizacije Sanacionog plana Opštine, na osnovu Zaključka Vlade CG broj 08-1401 od 02.06.2016. godine i Odluke o kreditnom zaduživanju Opštine Plav uz državnu garanciju ("Sl.list CG - opštinski propisi ", br. 16/16). Kredit je odobren uz redovnu kamatnu stopu: 6m euribor + fiksno 4,20% na godišnjem nivou. Ročnost kredita je 60 mjeseci.
Instrument obezjeđenja vraćanja kredita su sredstva Egalizacionog fonda, shodno Ugovoru o cesiji broj 2731/2016 od 23.06.2016. godine, po kome Opština Plav-Cedent upućuje Cesusa (Ministarstvo finansija), da u njegovo ime izvrši uplatu obaveza po osnovu kredita (glavnica i kamata) u korist Cesionara-Ziraat bank Montenegro AD.
U skladu sa planom otplate, u 2018. godini predviđena je otplata rata po osnovu ovoga kredita u iznosu od 270.000,00€, a otplaćeno je 247.500,00€. Plaćanje obaveza nije vršeno dinamikom predviđenom planom, već je dolazilo da određenih kašnjenja. U odnosu na plan, manje je uplaćeno 22.500,00€, što odgovara iznosu rate za decembar 2018. godine.
Uvidom u karticu kredita za 2018 godinu, utvrđeno je da su obaveze po ovom kreditu za novembar i decembar 2017. godine u iznosu od 45.000,00€ knjižene zajedno sa plaćenim obavezama za 2018. godinu na računu 4611.

Obaveze po kreditu za novembar i decembar 2017. godine, u iznosu od 45.000,00€ trebalo je knjižiti na računu 463-Otplata obaveza iz prethodnog perioda.
Zbog navedenog je račun 4611-Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima uvećan za iznos od 45.000,00€, a račun 463-Otplata obaveza iz prethodnog perioda umanjen za isti iznos.

Pozajmice iz Egalizacionog fonda Opština je u toku 2018. godine koristila pozajmice iz Egalizacionog fonda u ukupnom iznosu od 150.000,00€. Prenesene obaveze po ovom osnovu iz prethodne godine iznosile su 76,694.00€ i one su izmirene u 2018. godini. Od 150.000,00€ pozajmljenih u 2018. godini, Egalizacionom fondu je vraćeno 65.000,00€, a na kraju godine ostao je dug od 85.000,00€.
Pozajmica od 100.000,00€ proknjižena je na računu 7511-Pozajmice i krediti, dok je **pozajmica od 50.000,00€ proknjižena na računu 7426-Transferi od Egalizacionog fonda. Na taj način je račun 7426-Transferi od Egalizacionog fonda uvećan za iznos od 50.000,00€, a račun 7511-Pozajmice i krediti umanjen za isti iznos.**

Zaduženost Opštine

Pregled zaduženja po kreditima prikazan je u tabeli (obrazac BUZ):

		Iznos zaduženja opštine na kraju IV kvartala				Iznos zaduženja javnih preduzeća na kraju IV kvartala			
Redni broj	Vrsta zaduženja	Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga	Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga
I	Domaći dug	3.172.842,91	2685000,00	1.938.897,51	746.102,49	0	0	0	0
1	Krediti	2.890.594,92	2450000,00	1.775.000,00 €	675.000,00	0	0	0	0
a	Kratkoročni(glavnica)	-	0,00	-	0				
b	Dugoročni(glavnica)	2.890.594,92	2.450.000,00	1.775.000,00	675.000,00				
2	Obveznice	282.247,99	235.000,00	163.897,51	71.102,49				
II	Inostrani dug	-	0	-	0	0	0	0	0
1	Krediti	-	0	-	0	0	0	0	0
a	Kratkoročni(glavnica)	-	0	-	0				
b	Dugoročni(glavnica)	-	0	-	0				
2	Obveznice	-	0	-	0				
	U K U P N O (I+ II)	3.172.842,91	2685000,00	1.938.897,51	746102,49	0	0	0	0
III	Domaće garancije	-	0	-	0				
IV	Inostrane garancije	-	0	-	0				
	UKUPNO IZDATE GARANCIJE(III+IV)	-	0	-	0	0	0	0	0

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

Revizijom je utvrđeno da, prema planu otplate, stanje duga kod Ziraat banke na 31.12.2018. godine treba da iznosi 675.000,00€. S obzirom da nije plaćena rata za decembar, stanje duga na kraju 2018. godine je 697.500,00€.
Prema planu otplate, stanje duga kod IRF na 31.12.2018. godine treba da iznosi 71.102,49€. S obzirom da rata za decembar nije plaćena pa je stanje duga na taj dan 73.713,75€.
Revizoru nijesu dostavljene konfirmacije Ziraat banke i IRF o stanju duga, kao ni Izvještaj o stanju duga iz Kreditnog registra CB CG.
Revizijom je utvrđeno da Opština u stanje duga nije uključila pozajmice iz Egalizacionog fonda koje su na dan 31.12.2018. godine iznosile 85.000,00€.
Obaveze za bruto zarade po reprogramu duga, u iznosu od 36.108,41€, evidentirane su na računu 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda, umjesto na računu 4611–Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima. Ugovorom o reprogramu poreskog duga je određeno da opština isplaćuje obaveze po osnovu poreza i doprinosa u budućem periodu (20 godina) prema utvrđenoj dinamici plaćanja. **Na taj način je račun 463 – otplata obaveza iz prethodnog perioda uvećan za iznos od 36.108,41€, a račun 4611 – Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima umanjen za isti iznos.**

Preporuka: Opština treba da Izvještaj o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ sačini u skladu sa Pravilnikom o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština ("Sl. list CG", br. 10/19**) i iskaže sva zaduženja i otplate po kreditima koje se odnose na opštinu.**

2.5.11. Otplata obaveza iz prethodnog perioda i neizmirene obaveze

Otplata obaveza iz prethodnog perioda, račun 4631 planirana je u iznosu od 218.773,00€, dok je realizacija iznosila 214.127,72€, odnosno 97,88% u odnosu na plan. Uvidom u prezentiranu dokumentaciju i u bazu podataka Opštine, utvrđeno je da se struktura otplate dugova iz prethodnih godina odnosi na obaveze prikazane u sljedećoj tabeli:

4631 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda			
Redni broj	**Opis**	**Iznos**	**Korigovani iznos**
1	Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)	128.210,91	84.843,71
1,1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret posl.	36.108,41	0,00
1,2	Obaveze za ostala lična primanja	11.621,43	2.438,26
1,3	Obaveze za tekuće izdatke	80.481,07	82.405,45
2	Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu	0,00	0,00
3	Obaveze za transfere institucijama, pojednicima nevladinom i javnom sektoru	24.311,82	21.573,73
4	Obaveze za kapitalne izdatke	61.604,59	52.492,32
5	Obaveze po pozajmicama i kreditima	0,00	50.020,19
6	Obaveze po osnovu otplate dugova	0,00	76.694,00
7	Obaveze iz rezervi	0,00	0,00
8	**Stanje obaveza na kraju godine (1+2+3+4+5+6+7)**	**214.127,32**	**285.623,95**

Plaćeni i proknjiženi iznos od 214.127,32€ odnosi se na obaveze za: tekuće izdatke, transfere i za kapitalne izdatke.

Obaveze za tekuće izdatke u iznosu od 128.210,91€ odnose se na obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca, obaveze za ostala lična primanja i obaveze za tekuće izdatke.

Od ukupnog iznosa tekućih izdataka na obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca odnosi se iznos od 36.108,41€, koji predstavlja obaveze po osnovu ugovora o reprogramu duga.

Pošto su ove obaveze reprogramirane, one terete troškove sadašnjeg i budućeg perioda i za iznos od 36.108,41€ treba umanjiti obaveze iz prethodnog perioda.

Na ime obaveze za ostala lična primanja proknjižen je iznos od 11.621,43€. Revizijom je utvrđeno da, od tih obaveza, iznos od 9.183,17€ nema karakter tih troškova, pa se tako dobija korigovani iznos od 2.438,26€.

Obaveze za ostale tekuće izdatke iznose 80.481,07€.

Revizijom je provjeren uzorak ovih obaveza, a odnosi se na sljedeće izdatke:

- 20.625,00€ za pružene advokatske usluge, advokatu M.S. po Presudi na osnovu priznanja – P.br. 365/2017, iznos 11.625,00€ i na osnovu Sudskog poravnanja P. br. 366/2017, iznos 9.000,00€;
- 7.132,00€, uplata Sindikalnoj organizaciji organa uprave (nije dostavljena prateća dokumentacija);
- 6.894,30€ na ime troškova sudskih postupaka;
- 1.911,70€ za troškove poštanskih usluga po računima iz 2017. godine;
- 1.544,00€ plaćeno putem kompenzacije sa Doo "E/C" (računi uključeni u kompenzaciju nijesu dati na uvid revizoru).

Plaćanja po ovom osnovu vršena su iz opštinskog trezora bez prateće dokumentacije.

Obaveze za ostale tekuće izdatke treba uvećati za troškove kamata po kreditima za novembar i decembar 2017. godine u iznosu od 5.714,02€ (knjiženi su na računu 4161- Otplata kamata), a umanjiti za 3.789,34€ (troškovi koji nemaju karakter tekućih izdataka) , pa se dobija korigovani iznos ovih obaveza od 82.405,45€ (80.481,07€ + 5.714,02€ - 3.789,34€ = 82.405,45€).

Za transfere, po osnovu obaveza iz prethodnog perioda, plaćeno je 24.311,82€. Provjereni iznosi obuhvaćeni uzorkom za ove namjene odnose se na: iznos od 19.620,94€ uplaćen DOO "Komunalne djelatnosti" Plav (obaveza za 2017. godinu) i uplata Demokratskoj partiji socijalista u iznosu od 619,40€, na ime redovnog rada političkih partija za decembar 2017. godine. Nakon korekcija početnog stanja ovih obaveza (24.311,82€), odnosno uvećanja za iznos od 2.995,04€ i umanjenja za 5.733,13€, koji nema karakter ovih troškova, dobija se korigovani iznos početnog stanja od 21.573,73€.

Obaveze za kapitalne izdatke proknjižene su u iznosu od 61.604,59€. Revizijom je utvrđeno da od tog iznosa, 9.112,27€ ne predstavlja kapitalne izdatke, pa se nakon toga umanjenja dobija iznos od 52.492,32€ ovih izdataka. Kod kapitalnih izdataka provjeren je plaćeni iznos od 24.000,00€, izvođaču radova "Crnagoraput" AD po osnovu Ugovora o izvođenju radova – asfaltiranje ulica i lokalnih puteva u opštini Plav, broj 031 – 538 od 21.07.2016. godine. Ukupna vrijednost radova po ugovoru iznosi 58.987,42€. Po ovom ugovoru izvođač radova je rješenjem o izvršenju Iv.br. 1615/2018 naplatio iznos od 19.843,49€, dana 11.10.2018. godine. Sa izvođačem je zaključen Aneks ugovora broj 031 – 728 dana 29.09.2016. godine. Aneks se odnosi na naknadne radove čija je vrijednost 5.000,00€. Opština je ovaj iznos platila izvođaču dana 02.04.2018. godine.

Revizijom je utvrđeno da u početno stanje neizmirenih obaveza nije prikazan iznos obaveza po kreditima za novembar i decembar 2017. godine u iznosu od 50.020,19€. Ove obaveze su plaćene u 2018. godini, pa početno stanje treba uvećati za iznos od 50.020,19€.
Na isti način treba postupiti i sa pozajmicama iz Egalizacionog fonda koje su na kraju 2017. godine iznosile 76.694,00€. Ove obaveze su plaćene u 2018. godini, pa početno stanje neizmirenih obaveza treba uvećati za taj iznos.

Reprogram poreskog duga Opština je dana 08.04.2015. godine zaključila Ugovor o reprogramu poreskog duga Opštine Plav (br. 01-4263) sa Ministarstvom finansija. Predmet Ugovora je regulisanje međusobnih prava i obaveza po osnovu reprograma duga za poreze i doprinose organa lokalne uprave i javnih preduzeća i ustanova čiji je osnivač opština. Stanje obaveza je utvrđeno na dan 31.12.2014. godine u iznosu 3.088.595,56€. Reprogram je odobren na period od 20 godina, sa početkom otplate od 01.07.2015. godine.

Prikaz početnog stanja, izmirenih obaveza i stanja na 31.12.2018. godine po osnovu poreskog duga u skladu sa reprogramom za organe lokalne uprave, javna preduzeća i ustanove čiji je osnivač opština, dat je u sledećoj tabeli:

Naziv	Stanje duga na 31.12.2014.	Otplaćeno u periodu 01.07.2015. do 31.12.2018. godine	Stanje duga na 31.12.2018. god.
OPŠTINA PLAV	1.551.402,24	85.327,26	1.466.074,98
DOO KOMUNALNE DJELATNOSTI	1.107.400,56	77.517,96	1.029.882,60
CENTAR ZA KULTURU	376.842,27	11.305,38	365.536,89
DC LIPA	43.508,40	2.392,98	41.115,42
TURISTIČKA ORGANIZACIJA	6.794,90	373,62	6.421,28
CRVENI KRST	2.647,19	145,68	2.501,51
UKUPNO	**3.088.595,56**	**177.062,88**	**2.911.532,68**

U periodu od 01.07.2015. godine do 31.12.2018. godine, po osnovu reprograma otplaćeno je 177.062,88€, pa preostali dug na kraju 2018. godine iznosi 2.911.532,68€. Iznos duga po osnovu reprograma poreskih obaveza treba evidentirati u obrascu BUZ (budžetsko zaduženje).
Ugovorom o reprogramiranju poreskog duga, član 1 stav 4, Opština Plav se obavezuje da odnose opštine i javnih preduzeća i ustanova čiji je osnivač opština, po osnovu preuzimanja poreskog duga reguliše zaključivanjem pojedinačnih ugovora, koje će dostaviti Poreskoj upravi do 01.07.2015.
U postupku revizije ugovori između opštine i javnih preduzeća i ustanova nijesu pruženi na uvid revizoru.

Opština treba da u skladu sa Ugovorom o reprogramu duga opštine br. 01-4263 od 08.04.2015. godine, zaključi pojedinačne ugovore sa svim javnim preduzećima i ustanovama čije je obaveze preuzela i na taj način da reguliše međusobna prava i obaveze.

Neizmirene obaveze Opština vodi evidenciju o obavezama u kompjuterskom programu „Epsilon“. Stanje neizmirenih obaveza Opštine na dan 31.12. 2018. godine, prikazano je u sljedećoj tabeli:

	OPŠTINA PLAV		Obrazac NEO
	Izvještaj o neizmirenim obavezama		
Redni broj	*Vrsta neizmirene obaveze*	*Stanje neizmirenih obaveza opštine na dan 31.12.prethodne godine*	*Stanje neizmirenih obaveza opštine na 31.12.2018. godine*
1	*2*	*3,00*	*4*
I	***Obaveze za tekuće rashode***	**3.126.178,49**	**3.256.156,76**
	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	**3.049.866,70**	**3.164.327,23**
	Obaveze za ostala lična primanja	**6.536,58**	**13.659,24**
	Obaveze za ostale tekuće rashode	**69.775,21**	**78.170,29**
II	***Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu***	**0,00**	**0,00**
III	***Obaveze za transfere institucijama,pojedincima,NVO***	**13.510,05**	**25.099,02**
IV	***Obaveze za kapitalne izdatke***	**244.211,00**	**289.529,36**
V	***Obaveze po pozajmicama i kreditima***	**1.183.741,95**	**746.102,49**
VI	***Obaveze po osnovu otplate dugova***	**76.694,00**	**85.000,00**
VII	***Obaveze iz rezervi***	**0,00**	**0,00**
UKUPNE NEIZMIRENE OBAVEZE (I+II III+IV+V+VI+VII)		**4.644.335,49**	**4.401.887,63**

Uvidom u NEO obrazac i knjigovodstvenu dokumentaciju, utvrđeno je da su podaci na pojedinim pozicijama u obrascu pogrešno prikazani, pa je potrebno izvršiti određene korekcije. Korigovani NEO obrazac, sa izvršenim ispravkama prikazan je u sljedećoj tabeli:

	OPŠTINA PLAV					KORIGOVANI NEO ZA 2018	
Redni broj	Opis	Stanje obaveza opštine na dan 31.12.2017. godine	Korigovano stanje obaveza opštine na dan 31.12.2017. godine	Korigovane plaćene obaveze iz prethodnog perioda u 2018. godini	Nastale a neplaćene obaveze u 2018. godini	Stanje obaveza opštine na 31.12.2018. godine	Korigovano stanje obaveza opštine na 31.12.2018. godine
1	2	3	4	5	6	7	8 = 4 - 5 + 6
1	Obaveze za tekuće izdatke	**3.126.178,49**	**211.745,80**	**104.464,65**	**354.222,03**	**3.256.156,76**	**461.503,18**
1,1	Obaveze za bruto zarade i dop.	3.049.866,70	57.488,31	0,00	305.611,71	3.164.327,23	363.100,02
1,2	Obaveze za ostala lična prim.	6.536,58	9.467,20	2.438,26	6.630,30	13.659,24	13.659,24
1,3	Obaveze za tekuće izdatke	69.775,21	144.790,29	102.026,39	41.980,02	78.170,29	84.743,92
2	Obaveze po transferima za soc.	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
3	Obaveze za transfere institucijama, pojednicima nevladinom i javnom sektoru	**13.510,05**	**19.243,18**	**1.952,79**	**4.813,59**	**25.099,02**	**22.103,98**
4	Obaveze za kapitalne izdatke	**244.211,00**	**253.323,27**	**52.492,32**	**69.951,79**	**289.529,36**	**270.782,74**
5	Obaveze po pozajm. i kreditima	**1.183.741,95**	**50.020,19**	**50.020,19**	**25.068,33**	**746.102,49**	**25.068,33**
6	Obaveze po osnovu otplate duga	**76.694,00**	**76.694,00**	**76.694,00**	**85.000,00**	**85.000,00**	**85.000,00**
7	Obaveze iz rezervi	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
8	**Stanje obaveza na kraju godine (1+2+3+4+5+6+7)**	**4.644.335,49**	**611.026,44**	**285.623,95**	**539.055,74**	**4.401.887,63**	**864.458,23**

Obaveze za bruto zarade su na dan 31.12.2017. godine prikazane u iznosu od 3.049.866,70€. Od ovoga iznosa, 2.995.937,50€ se odnosi na obaveze po reprogramu poreskog duga, pa te obaveze ne treba iskazivati u ovom obrascu. Nakon izvršenih korekcija, dodavanjem iznosa od 3.559,11€ obaveza koje nijesu prikazane i oduzimanjem obaveze po reprogramu, dobija se korigovano početno stanje obaveza za zarade u iznosu od 57.488,31€ (3.049.866,70€ + 3.559,11€ - 2.995.937,50€ = 57.488,31€).

Greška na ovoj poziciji (obaveze za bruto zarade) na dan 31.12.2017. godine iznosi 2.992.378,39€ (3.049.866,70€ - 57.488,31€ = 2.992.378,39€).

Početno stanje treba uvećati za nastale a neplaćene obaveze u 2018. godini u iznosu od 305.611,71€. Na taj način se dobija korigovano stanje na 31.12.2018. godine u iznosu od 363.100,02€.

Razlika između stanja obaveza na 31.12.2018. godine, po ovom osnovu (obaveze za bruto zarade) između iznosa prikazanog u NEO obrascu i korigovanog iznosa je 2.801.227,21€ (3.164.327,23€ - 363.100,02€ = 2.801.227,21€.

Obaveze koje su u Izvještaju o neizmirenim obavezama prikazane po osnovu Ugovora o reprogramu poreskog duga, a odnose se na 2017. godinu i koje su prema planu otplate u potpunosti isplaćene, ne predstavljaju obaveze za bruto zarade i doprinose i ne treba ih prikazivati u Izvještaju o neizmirenim obavezama. Shodno tome, za iznos od 2.995.937,50€ treba umanjiti obaveze za bruto zarade i doprinose.

Veće odstupanje je utvrđeno i na poziciji obaveza po pozajmicama i kreditima. Kako je na kraju 2017. godine ostao neizmiren iznos po ovom osnovu od 50.020,19€, a prikazano je 1.183.741,95€, to greška u prikazivanju iznosi 1.133.721,76€ (1.183.741,95€ - 50.020,19€ = 1.133.721,76€). **Iznos obaveza po kreditu koji dospijeva u budućem periodu (1.133.721,76€) treba evidentirati u obrascu BUZ (budžetsko zaduženje).**

Na 31.12.2018. prikazano je stanje neizmirenih obaveza (po osnovu pozajmica i kredita) u iznosu 746.102,49€, a stvarno korigovano stanje je 25.068,33€. Razlika predstavlja pogrešno prikazivanje za iznos od 721.034,16€ (746.102,49€ - 25.068,33€ = 721.034,16€).
Ukupna greška u prikazanom stanju na 31.12.2017. godine NEO obrasca iznosi **4.033.309,04€** (4.644.335,48€ - 611.026,44€ = 4.033.309,04€).
Na 31.12.2018. godine pogrešan prikaz stanja iznosi 3.537.429,40€ (4.401.887,63€ - 864.458,23€ = 3.537.429,40€).
Razlika između korigovanih stanja obaveza, na početku i kraju 2018. godine iznosi 253.431,79€ (864.458,23€ - 611.026,44€ = 253.431,79€). Obaveze su u toku 2018. godine uvećane za 253.431,79€ i ovaj iznos predstavlja promjenu neto obaveza iz prethodnog perioda.

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

Utvrđene nepravilnosti kod evidencije obaveza:

- Obaveze za bruto zarade po reprogramu duga evidentirane su na računu 463 – otplata obaveza iz prethodnog perioda iako je Ugovorom o reprogramu poreskog duga određeno da opština isplaćuje obaveze po osnovu poreza i doprinosa u budućem periodu (20 godina) prema utvrđenoj dinamici plaćanja.
Navedeno nije u skladu skladu sa članom 2 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti kojim je određeno da su neizmirene obaveze iz prethodnog perioda, budžetske obaveze koje nijesu plaćene na dan dospijeća plaćanja i čija je obaveza nastala na osnovu zakona, u skladu sa zakonom i ugovorom. Takođe, evidencija obaveza nije usklađena sa čl. 7. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, kojim su određeni računi za evidenciju stanja obaveza po klasi, kategoriji, grupi i sintetici.

- Nije izvršeno usaglašavanje dužničko-povjerilačkih odnosa sa dobavljačima (izvod otvorenih stavki) tokom 2018. godine.

- Podaci o obavezama koji su evidentirani u kompjuterskom programu „Epsilon“ nijesu zaštićeni od promjena, dozvoljavaju naknadni upis podataka, brisanje podataka i slično.

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

2.5.12. Stalna i tekuća budžetska rezerva

Opština je račun 47 - Rezerve prvobitno planirala u ukupnom iznosu od 165.000,00€, rješenjima o preusmjerenjima sredstava plan je umanjen za 6.100,00€, dok je realizacija iznosila 155.404,17€, odnosno 97,80% planiranog iznosa, što je i prikazano u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2018						
			Plan 2018.	Rebalans 2018.	Preusmjerenja		Tekući budžet	Izvršenje budžeta	% izvršenja
					smanjenje	povćanje			
47		REZERVE	150.000,00	165.000,00	6.100,00	0,00	158.900,00	155.404,17	97,80%
471		Tekuća budžetska rezerva	40.000,00	25.000,00	0,00	0,00	25.000,00	21.558,90	86,24%
472		Stalna budžetska rezerva	110.000,00	140.000,00	6.100,00	0,00	133.900,00	133.845,27	99,96%

Tekuća budžetska rezerva planirana je u iznosu od 25.000,00€, a realizovana u iznosu od 21.558,90€, odnosno 86,24% u odnosu na plan. Sa ove budžetske pozicije, vršene su isplate:
- za prevoz FK Jezero (4440,00€).
- za izvršene ugostiteljske usluge za potrebe FK Jezero (2.063,80€). U prilogu računa u iznosu od 989,80€ ne nalaze se fiskalni blokovi, dok za iznos od 1.074,00 revizoru nije dat na uvid račun, odnosno dokaz da je plaćena usluga izvršena.

- za prinudnu naplatu glavnog duga po osnovu naknada za eksproprijaciju i pratećih troškova u ukupnom iznosu 14.905,10€,
- za podršku organizacije 39. Sabora ljekara sjeverne Crne Gore i jugozapadne Srbije (150,00€)

Isplate za potrebe FK Jezero trebalo je planirati na računu 431312 – Transferi institucijama sporta.

Stalna budžetska rezerva prvobitno je planirana u iznosu od 140.000,00€, a nakon izvršenih preusmjerenja, taj iznos je umanjen na 133.900,00€, što nije u skladu sa članom 54 Zakona o finansiranju lokalne samouprave kojim je određeno da se u stalnu budžetsku rezervu izdvaja najviše 2,00% ukupnih prihoda za budžetsku godinu. Imajući u vidu da su ukupni prihodi Opštine planirani u iznosu od 3.900.000,00€, sredstva za stalnu budžetsku rezervu trebala su biti planirana u iznosu od 78.000,00€).

Sredstva planirana na ovoj poziciji realizovana su u iznosu od 133.845,27€, odnosno sa 99,96% u odnosu na plan. Plaćanja sa ove budžetske pozicije uglavnom se odnose na sljedeće:

- 5.200,00€ za isporučeno gorivo preduzeću Jugopetrol AD. U prilogu zahtjeva za plaćanje nema propratne dokumentacije (račun, odluka, zaključak) na osnovu koje treba izvršiti plaćanje
- 108.500,00€ na ime jednokratne interventne novčane pomoći iz sredstava dobijenih od Vlade Crne Gore porodicama – domaćinstvima – vlasnicima porodičnih kuća koje su pretrpjele najveće štete na objektima stanovanja u kojima borave sa svojim porodicama, kao posljedica zemljotresa od 04.01.2018. godine. Pojedinačne isplate izvršene su na osnovu dva Zaključka[68] koja je donio predsjednik opštine.
- 10.000,00€ isplaćeno je Privrednom sudu Crne Gore po Rješenju I. Br. 25/18 od 13.02.2018. godine na ime jemstva za odlaganje izvršenja po Rješenju javnog izvršitelja IVM. Br. 48/18 od 30.01.2018. godine, do donošenja odluke Vijeća suda po prigovoru izvršnog dužnika Opštine Plav. U postupku revizije nije dat na uvid dokument na osnovu kojeg je navedeni iznos evidentiran na računu 472 - stalna budžetska rezerva

- 6.050,00€ isplaćeno je na osnovu Zaključka[69] predsjednika opštine kojim je, rješavajući po Zahtjevu[70] FK Jezero, odobreno sufinansiranje sanacije dijela oštećenja stadiona navedenog fudbalskog kluba. Zapisnikom od 08.01.2018. godine (nema zavodnog broja), sačinjenom od strane Komisije za procjenu šteta, šteta na stadionu FK Jezero procijenjena je na iznos od 39.590,00€. Iako je gore pomenutim Zaključkom, pod tačkom III, definisano da će odobrena sredstva biti prenešena na žiro račun izvođača radova tek uz ispunjenje određenih uslova[71], opština je isplatu izvršila samo na osnovu ispostavljenog računa[72] preduzeću Huskotrans DOO iz Plava.
- 1.631,79€ evidentirano je na osnovu Izjave o prebijanju (kompenzaciji) broj 031-163 od 17.05.2018. godine koja je i sprovedena preko žiro računa opštine[73]. U navedenoj kompenzaciji, na strani povjerioca nalazi se opština Plav, a na strani dužnika SUR Ćevabdžinica Izvor iz Plava. Revizijom je utvrđeno da povjerilački iznos (1.631,79€) ne odgovara dužničkom (1.594,60€). U postupku revizije nije dat na uvid dokument na osnovu kojeg je navedeni iznos evidentiran na računu 472 - stalna budžetska rezerva.

Utvrđene nepravilnosti:

- Opština nije donijela akt kojim se utvrđuju bliži kriterijumi, način i postupak korišćenja sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve
- Skupština opštine nije donijela odluku o upotrebi sredstava stalne budžetske rezerve, odnosno, nije ovlastila predsjednika opštine da raspolaže navedenim sredstvima

[68] Zaključak broj 031-373 od 30.03.2018. godine i Zaključak broj 031-434 od 18.04.2018. godine
[69] broj 031-519 od 09.05.2018. godine
[70] broj 031-187/1 od 15.02.2018. godine
[71] **1.** Da su radovi izvedeni u skladu sa tehničkim rješenjem, mišljenjem i preporukama nadležnih stručnih ljudi iz organa lokalne samouprave Plav ili drugih ovlašćenih lica, ugovorom potpisanim između FK Jezero i izvođača radova, da su poslovi na sanaciji dijela štete na stadionu okončani (što se konstatuje neposrednim uvidom i zapisnikom stručnih ljudi predstavnika opštine Plav, FK Jezero i izvođača) ili bar veći dio tih radova izveden; **2.** Da je radove izvodilo privredno društvo koje je registrovano za obavljanje građevinske djelatnosti; **3.** Da je ispostavljena regularna privremena ili okončana situacija investitoru (sa potpisima lica koja su investitori, potpisom ovlašćenog nadzornog organa, obračunatim porezima i sl.), koja će biti dostavljena opštini Plav za izmirenje dijela te situacije.
[72] Br: 05/02 od 28.02.2018. godine
[73] Atlas banka, izvod broj 92 od 17.05.2018. godine

- Predsjednik opštine nije u svakom slučaju donosio zaključke o korišćenju sredstava tekuće budžetske rezerve
- Sredstva za stalnu budžetsku rezervu (133.900,00€) određena su u većem iznosu od onog koji je trebalo biti određen (78.000,00€) shodno članu 54 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, odnosno, 2% ukupnih prihoda za budžetsku godinu(3.900.000,00€)
- Predlog Odluke o Završnom računu Budžeta Opštine Plav za 2018. godinu koji je u postupku revizije dostavljen Skupštini opštine na razmatranje i usvajanje, ne sadrži Izvještaj o korišćenju sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve kako je određeno članom 55 st 2 tačka 8 Zakona o finansiranju lokalne samouprave

Opština treba da donese akt kojim se utvrđuju bliži kriterijumi, način i postupak korišćenja sredstava tekuće i stalne budžetske reserve. Prilikom upotrebe sredstava tekuće i stalne rezerve, treba u potpunosti obezbijediti primjenu Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

2.6. Budžetski suficit/deficit

Izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji Opštine Plav za 2018. godinu, sa izvršenim korekcijama prikazan je u tabeli:

IZVJEŠTAJ O KONSOLIDOVANOJ JAVNOJ POTROŠNJI									Obrazac 7	Godina 2018
Računi				Opis	Plan	Izvršenje		Korekcije		Izvršenje korigovano nalazima revizije
						Prethodna godina	Tekuća godina	Smanjenje	Povećanje	
7				PRIMICI	1.859.300,00	3.268.945,23	1.903.034,46			1.215.287,92
	71			Tekući prihodi	1.181.352,46	2.909.369,54	1.225.086,92			1.210.086,92
		711		Porezi	418.300,00	482.683,07	432.677,50			432.677,50
			7111	Porez na dohodak fizičkih lica	119.300,00	137.308,00	131.054,89			131.054,89
			7112	Porez na dobit pravnih lica	0,00	0,00	0,00			0,00
			7113	Porez na imovinu	206.000,00	233.971,03	210.525,69			210.525,69
			7114	Porez na dodatu vrijednost	0,00	0,00	0,00			0,00
			7115	Akcize	0,00	0,00	0,00			0,00
			7116	Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	0,00	0,00	0,00			0,00
			7117	Lokalni porezi	93.000,00	111.404,04	91.096,92			91.096,92
			7118	Ostali porezi	0,00	0,00	0,00			0,00
		712		Doprinosi	0,00	0,00	0,00			0,00
			7121	Doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje	0,00	0,00	0,00			0,00
			7122	Doprinos zs zdravstveno osigutanje	0,00	0,00	0,00			0,00
			7123	Doprinos za osiguranje od nezaposlenosti	0,00	0,00	0,00			0,00
			7124	Ostali doprinosi	0,00	0,00	0,00			0,00
		713		Takse	32.252,46	87.660,44	32.237,37			32.237,37
			7131	Administrativne takse	13.000,00	13.112,83	13.014,02			13.014,02
			7132	Sudske takse	0,00	0,00	0,00			0,00
			7133	Boravišne takse	0,00	0,00	0,00			0,00
			7134	Registracione takse	0,00	0,00	0,00			0,00
			7135	Lokalne komunalne takse	18.000,00	74.547,61	19.223,35			19.223,35
			7136	Ostale takse	1.252,46	0,00	0,00			0,00
		714		Naknade	580.300,00	2.244.491,65	568.775,44			568.775,44
			7141	Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa	300.300,00	65.312,71	334.942,22			334.942,22
			7142	Naknada za korišćenje prirodnih dobara	195.000,00	33.256,59	175.684,90			175.684,90
			7143	Ekološka naknada	0,00	0,00	0,00			0,00
			7144	Naknada za priređivanje igara na sreću	0,00	0,00	0,00			0,00
			7145	Naknada za korišćenje građevinskog zemljišta	0,00	0,00	0,00			0,00
			7146	Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zeml	45.000,00	18.741,02	39.913,35			39.913,35
			7147	Naknada za izgradnju i održavanje lokalnih puteva	0,00	0,00	0,00			0,00
			7148	Naknada za korišćenje opšt. i nekateg. puteva	20.000,00	19.681,33	18.234,97			18.234,97
			7149	Ostale naknade	100,00	2.107.500,00	0,00			0,00
		715		Ostali prihodi	170.500,00	94.534,38	191.396,61			176.396,61
			7151	Prihodi od kapitala	60.000,00	55.162,45	88.759,24			88.759,24
			7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	400,00	26,85	333,33			333,33
			7153	Prihodi koje ostvaruju organi vršenjem svoje djelat	100,00	0,00	0,00			0,00
			7154	Samodoprinosi	0,00	0,00	0,00			0,00
			7155	Ostali prihodi	110.000,00	39.345,08	102.304,04	15.000,00		87.304,04
	73			Primici od otplate kredita i sredstva prenesena iz prethodne godine	677.947,54	359.575,69	677.947,54	677.947,54		0,00
		731		Primici od otplate kredita	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00
		732		Sredstva prenesena iz prethodne godine	677.947,54	359.575,69	677.947,54	677.947,54		0,00
	74	742		Donacije	105.700,00	553.727,76	105.201,00	100.000,00		5.201,00
4				IZDACI	1.110.300,00	2.981.183,90	3.196.945,28			3.415.663,38
	41			Tekući izdaci	1.538.090,00	1.558.496,92	1.500.542,36			1.483.656,22
		411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	1.118.365,00	1.166.978,99	1.088.960,84			1.088.960,84
			4111	Neto zarade	745.000,00	694.335,48	729.453,56			729.453,56
			4112	Porez na zarade	77.100,00	102.357,02	72.618,42			72.618,42
			4113	Doprinosi na teret zaposlenog	195.900,00	248.325,79	189.389,14			189.389,14
			4114	Doprinosi na teret poslodavca	88.900,00	108.913,59	88.087,83			88.087,83
			4115	Opštinski prirez	11.465,00	13.047,11	9.411,89			9.411,89
		412		Ostala lična primanja	34.820,00	42.813,12	33.469,01			33.469,01
		413		Rashodi za materijal	72.050,00	82.605,53	71.320,83			71.320,83
		414		Rashodi za usluge	125.980,00	107.207,43	116.795,53			116.795,53
		415		Tekuće održavanje	11.200,00	9.841,95	14.351,35			14.351,35
		416		Kamate	52.000,00	52.966,72	52.628,01	16.886,14		35.741,87
		417		Renta	100,00	0,00	0,00			0,00
		418		Subvencije	500,00	482,00	500,00			500,00
		419		Ostali izdaci	123.075,00	95.601,19	122.516,79			122.516,79
	42			Transferi za socijalnu zaštitu	0,00	0,00	0,00			0,00
		421		Prava iz oblasti socijalne zaštite	0,00	0,00	0,00			0,00
		422		Sredstva za tehnološke viškove	0,00	0,00	0,00			0,00
		423		Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja	0,00	0,00	0,00			0,00
		424		Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite	0,00	0,00	0,00			0,00
		425		Ostala prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja	0,00	0,00	0,00			0,00
	43			Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	790.960,00	822.633,00	780.821,83			780.821,83
		431	4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu						0,00
		431	4312	Transferi obrazovanju	3.500,00	2.330,00	3.924,49			3.924,49
		431	4313	Transferi institucijama kulture i sporta	436.200,00	398.346,20	420.631,69			420.631,69
		431	4314	Transferi nevladinim organizacijama	3.000,00	2.738,00	2.503,00			2.503,00
		431	4315	Transferi političkim partijama, strankama i udružen	46.860,00	21.470,32	45.695,90			45.695,90
		431	4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	10.000,00	15.533,90	8.950,00			8.950,00
		431	4317	Transferi za lična primanja pripravnika	100,00					0,00
		431	4318	Ostali transferi pojedincima						0,00
		431	4319	Ostali transferi institucijama	161.300,00	182.510,02	175.399,25			175.399,25
		432	4324	Transferi opštinama						0,00
		432	4325	Transferi budžetu države						0,00
		432	4326	Transferi javnim preduzećima	130.000,00	199.704,56	123.717,50			123.717,50
	44			Kapitalni izdaci	836.250,00	580.770,09	760.176,92			760.176,92
		441		Kapitalni izdaci	836.250,00	580.770,09	760.176,92			760.176,92
	45			Pozajmice i krediti	0,00	0,00	0,00			0,00
	46	462		Otplata garancija	0,00	0,00	0,00			0,00
		463		Otplata obaveza iz prethodnih godina (dio)	0,00	0,00	0,00	36.108,41	271.712,65	235.604,24
	47			Rezerve	165.000,00	19.283,89	155.404,17			155.404,17
				Suficit/deficit	341.000,00	1.262.468,00	540.250,17			-301.214,47
				Finansiranje	-364.000,00	-587.230,16	-325.348,20			-161.831,10
				Domaće finansiranje	-469.700,00	-1.140.957,92	-430.549,20			-161.831,10
	75	751	7511	Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	100.000,00	0,00	100.000,00		50.000,00	150.000,00
	46	461	4611	Otplata dugova	355.000,00	353.825,44	316.421,88	50.020,19	45.429,41	311.831,10
		463	4630	Promjena (smanjenje) neto obaveza iz prethodnog	214.700,00	787.132,48	214.127,32	214.127,32		0,00
				Inostrano finansiranje	105.700,00	553.727,76	105.201,00	105.201,00		0,00
				Krediti i hartije od vrijednosti						0,00
	75	751	7512	Pozajmice i krediti od inostranih izvora						0,00
	46	461	4612	Otplata dugova						0,00
				Donacije	105.700,00	553.727,76	105.201,00			0,00
	72			Prihodi od prodaje imovine	23.000,00	2.999,70	20.612,80			20.612,80
	74	742		Transferi	1.812.000,00	974.706,67	1.834.160,99	50.000,00	115.000,00	1.899.160,99
				Povećanje/smanjenje depozita	0,00	-678.237,54	-235.514,77			-442.432,77

U postupku revizije utvrđeno je da su pojedini podaci, iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, pogrešno prikazani što je dovelo do izračunavanja netačnog iznosa suficita/deficit:
U izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, klasa 7 – Primici je netačno prikazana zbog uključivanja iznosa od 677.947,54€ na računu 732 – Sredstva prenesena iz prethodne godine, koja se prilikom izračunavanja finansijskog rezultata ne uključuju u prihode tekuće godine.
Iz tog razloga u izvještaju treba umanjiti prihode za iznos od 677.947,54€ (prenesena sredstava iz prethodne godine prikazana na računu 732).
U prihode od Egalizacionog fonda, u 2018. godini, uračunate su i pozajmice iz toga fonda u iznosu od 50.000,00€.
U izvještaju treba umanjiti račun 7426 - Prihodi od Egalizacionog fonda, za iznos od 50.000,00€, a uvećati račun 4611 – otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima.
Na poziciji – Inostrano finansiranje, u izvještaju je prikazan iznos 105.201,00€. U glavnoj knjizi trezora, na računu 7512 - Pozajmice i krediti iz inostranih izvora nije prikazan prihod po ovom osnovu.
U izvještaju treba umanjiti prihod na poziciji – Inostrano finansiranje, za iznos 105.201,00€.
Na računu 741 – Donacije prikazan je iznos od 105.201,00€. Od toga iznosa 100.000,00€ se odnosi na transfere – račun 7421.
U izvještaju treba umanjiti na poziciji – Donacije, za iznos 100.000,00€, a za isti iznos uvećati transfere.
Račun 7155 – Ostale prihode treba umanjiti za 15.000,00€, a odnose se na uplate Ministarstva poljoprivrede. Prihode je trebalo knjižiti na računu 7421- Transferi i treba ih uvećati za taj iznos.
Račun 4161 – Kamate treba umanjiti za 16.886,14€, a uvećati račun 4611 – Otplata dugova za 9.321,00€ i račun 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda za 7.565,14€.
Račun 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda treba umanjiti za 36.108,41€, a odnosi se na reprogram poreskog duga. Za ovaj iznos treba uvećati račun 4611 – Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima.
Račun 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda treba uvećati za 271.712,65€, a umanjiti iznos sa pozicije izvještaja: Promjena/smanjenenje neto obaveza za 214.127,32€. Takođe treba umanjiti račun 4611 – Otplata dugova za 50.020,19€ i račun 4161 – Kamate za 7.565,14€.

Nakon navedenih korekcija izračunat je deficit budžeta za 2018. godinu u iznosu od 301.214,47€ za razliku od izračunatog suficita od 540.250,17€.

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

2.7. Blagajničko poslovanje

U Opštini se vodi jedna blagajna i blagajničko poslovanje obavlja se u Sekretarijatu za privredu, razvoj i finansije. Opština nije donijela Interno uputstvo o blagajničkom poslovanju, ni Odluku o visini blagajničkog maksimuma shodno Zakonu o spriječavanju nelegalnog poslovanja niti se vodi blagajnički dnevnik u kojem treba da se evidentiraju gotovinski tokovi novca na dnevnom nivou. Za obavljanje blagajničkih poslova, zadužen je Samostalni referent – za poslove blagajne koji vrši obračun i isplatu troškva službenih putovanja, kao i za sve ostale namjene za koje je neophodno obezbijediti gotovinu. Navedeni službenik istovremeno vrši i obračun zarada zaposlenih u Opštini što nije u skladu sa članom 9 (stav 3 tačka 2) Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru kojim je propisano da se kontrolne aktivnosti uspostavljaju, pored ostalog, radi razdvajanja dužnosti kojom se sprječava da jedno lice istovremeno bude odgovorno za ovlašćivanje, izvršenje, evidentiranje i kontrolu.
Opština ne koristi profesionalni program za potrebe blagajne, već elektronsku evidenciju vodi Samostalni savjetnik III - računovođa, u excel formatu.
Podizanje gotovine tokom 2018. godine Opština je vršila sa žiro računa koji su bili otvoreni kod CKB, Prve i Atlas banke.
Prema izjavi službenika zaduženih za poslove blagajne, poslovanje u Opštini se svodi na bezgotovinsko plaćanje, tj. preko računa, a gotovinski promet se svodi na najmanju moguću mjeru i to do avgusta 2018. godine. Ipak, kontrolom postojeće računovodstvene dokumentacije utvrđeno je korišćenje gotovog novca

tokom cijele godine, pri čemu evidentiran promet nije usaglašen prometu blagajne u glavnoj knjizi. Utvrđeno stanje u blagajni na početku i na kraju 2018. godine je iznosilo 0,00€. Po glavnoj knjizi promet blagajne u toku 2018. godine iznosi 22.567,99€, a po evidenciji službe računovodstva 107.697,19€. Međutim u toku postupka revizije utvrđen je veći promet za 9.375,74€, što rezultira ukupnim prometom blagajne u iznosu od 117.072,93€. Od tog iznosa fudbalskom klubu Jezero iz Plava je isplaćeno 102.540,00€, za troškove službenih putovanja zaposlenih u Opštini 12.015,73€, za održavanje kulturnih manifestacija 1.000,00€, za poklone povodom 8. marta 600,00€, za subvenciju povodom održavanja sama poljoprivrede 500,00€, za putne troškove Centra za kulturu 253,60€ i za ostale troškove 163,60€.

Opština treba da u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru utvrdi interne procedure kojima se reguliše blagajničko poslovanje. Takođe, avans iz blagajne potrebno je koristiti samo za posebne okolnosti i radi podmirivanja kontinuiranih potreba koje se ne mogu efikasno obavljati preko uobičajenog sistema plaćanja.

2.8. Evidencija državne imovine u Opštini Plav

2.8.1. Osnovna sredstva Opštine Plav

Revizijom je utvrđeno da Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije **ne vodi** evidenciju pokretne i nepokretne imovine na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština (Sl. list CG, br. 72/16) pa se revizijom **nije moglo izvršiti vrijednosno upoređenje popisane imovine sa knjigovodstvenim stanjem**. **Opština nije uspostavila elektronsku evidenciju osnovnih sredstava**.

Shodno Pravilniku o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem („Sl. list CG“, br. 34/09), Opština je bila u obavezi da izvrši popis imovine za 2018. godinu. Predsjednik opštine je donio Odluku o osnivanju komisije za popis imovine i obaveza sa stanjem na dan 31.12.2018. godine[74].

Revizijom je utvrđeno da su predsjednik i članovi Komisije službenici Sekretarijata za privredu, razvoj i finansije[75] što nije u skladu sa članom 5 stav 1, Pravilnika o načinu i rokovima za vršenje popisa imovine i obaveza pravnog lica, kojim je određeno da za članove komisije za popis ne mogu biti imenovana lica koja rukuju imovinom, odnosno koja imaju zaduženja u vezi sa imovinom koja se popisuje, kao i lica koja vode evidenciju imovine.

Zadatak Komisije bio je da izvrši popis nematerijalnih ulaganja, dugoročnih finansijskih plasmana, datih avansa, kratkoročnih potraživanja i kratkoročnih finansijskih plasmana, gotovinskih ekvivalenata i gotovine i to: gotovog novca i vrijednosnica u blagajni, hartija od vrijednosti i stranih sredstava plaćanja, sredstva na računima i depozitima, obaveza i kapitala za svaku ustanovu pojedinačno (Opština Plav, JU Centar za kulturu, Turistička organizacija i Dnevni centar „Lipa“).

Odlukom o osnivanju komisije za popis određeno je da komisija svoj rad treba da obavi najkasnije do 31.12.2018. godine i o tome sačini Elaborat o popisu koji mora biti dostavljen Sekretaru za privredu, razvoj i finansije najkasnije do 25.01.2019. godine. Navedeno nije u skladu sa članom 10 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini[76] kojim je određeno da je organ koji koristi stvari u državnoj svojini dužan da izvrši redovni godišnji popis sa stanjem na dan 31.12. za godinu za koju se vrši popis.

Komisija je dostavila Elaborat Centralne popisne komisije o izvršenom popisu na dan 31.12.2018. godine (Broj 3040-173 od 19.04.2019. godine) koji je potpisan od strane Predsjednika i članova Komisije. Komisija je izršila popis u svim organizacionim jedinicama opštine i javnim ustanovama čiji je osnivač Opština Plav (JU Centar za kulturu, Turistička organizacija, Dnevni centar Lipa i Služba zaštite i spasavanja). Elaborat o izvršenom popisu sadrži: popis sredstava, prijedlog za otpis materijalno-tehničkih sredstava, popis zemljišta u vlasništvu opštine Plav, popis potraživanja i kupaca, popis dobavljača, popis blagajne, žiro računa i hartija

[74] Broj 031-1088 od 08.10.2018. godine

[75] Samostalni savjetnik I za privredu i razvoj; Poreski inspektor II za utvrđivanje, kontrolu i naplatu lokalnih javnih prihoda; Samostalni savjetnik II za preduzetništvo , turizam, tržište, cijene i zaštite potrošača

[76] Sl. List CG, broj 13/10

od vrijednosti. Popis nije izvršen na propisanom obrascu PL već na listama sačinjenim od strane Komisije za popis na kojima je imovina iskazana pojedinačno, naturalno i vrijednosno.
Članom 7 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini propisana je obaveza vršenja obračuna amortizacije i revalorizacije u računovodstvu putem elektronske obrade podataka. Opština Plav **nije vršila obračun amortizacije i revalorizacije.** Prema tome, nije se mogla utvrditi nabavna vrijednost pokretne imovine, ukupna akumulirana amortizacija, kao ni sadašnja vrijednost.

Pošto opština Plav ne obezbjeđuje elektronsku evidenciju pokretne i nepokretne imovine koju koristi, revizor se nije mogao uvjeriti u tačnost podataka prikazanih u Elaboratu Centralne popisne komisije o izvršenom popisu na dan 31.12.2018. godine.

Utvrđene nepravilnosti:
- Opština Plav ne vodi evidenciju pokretne i nepokretne imovine na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.
- U računovodstvu opštine ne postoji elektronska evidencija pokretne i nepokretne imovine.
- Komisiju za popis čine lica zaposlena u Sekretarijatu za privredu, razvoj i finansije, što nije u skladu sa članom 5 stav 1, Pravilnika o načinu i rokovima za vršenje popisa imovine i obaveza pravnog lica, kojim je predviđeno da: "Komisiju za popis čine lica koja ne rukuju imovinom, odnosno koja nijesu zadužena za imovinu koja se popisuje, kao i lica koja ne vode evidenciju imovine."
- Popis nije izvršen na propisanom Obrascu PL.
- Popisana imovina iskazana je u naturalnom i vrijednosnom obliku (bez nabavne, otpisane i sadašnje vrijednosti.)
- podatci o pokretnoj i nepokretnoj imovini nijesu dostavljani nadležnom organu na propisanim obrascima: PS-1, PS-2, NS-1 NS-2 (član 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini)
- U računovodstvu Opštine nijesu vršeni obračun amortizacije i revalorizacija.
- Opština Plav nije vršila procjenu pokretne i nepokretne imovine.
- Revizijom je utvrđeno da je tokom 2018. godine, Skupština opštine Plav donijela 1 (jednu) odluku o prodaji i to: Odluku o prodaji građevinskog zemljišta[77] na osnovu koje je izvršena prodaja ukupno 315 m^2 građevinskog zemljišta[78] fizičkom licu K. S. iz Plava. Građevinsko zemljište označeno je kao katastarska parcela broj 649/5 i 648/1 koja je upisana u listu nepokretnosti 265 KO Plav. Naknada za navedeno zemljište iznosi 31.500,00€ (100,00€/m^2). Vrijednost zemljišta utvrđena je u skladu sa Odlukom o građevinskom zemljištu ("Sl. List CG – opštinski propisi" br: 15/08). Za navedenu prodaju opština Plav nije obezbijedila saglasnost Vlade Crne Gore.

Opština treba da evidenciju imovine uskladi sa Zakonom o državnoj imovini i podzakonskim propisima: Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini (Sl. list CG, br. 13/10**), Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini** ("Sl. list CG" br. 47/11**) i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština** ("Sl. list CG" br. 47/11).

Preporučuje se Opštini da uspostavi elektronsku evidenciju osnovnih sredstava i uskladi je sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, odnosno uspostavi evidenciju imovine po kategorijama i grupama.

2.8.2. Evidencija državne imovine u opštini

Članom 44 Zakona o državnoj imovini propisano je da evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari na kojima svojinska ovlašćenja vrši opština, vode organi opštine koji te stvari koriste, a evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari javnih službi vode službe koje te stvari koriste i dužni su da vrše popis imovine koju koriste.

[77] Sl list CG – opštinski propisi, broj 12/18
[78] Katastarska parcela broj 649/5 i 648/1 ukupne površine 315 m^2 koja je upisana u LN 265 KO Plav

Takođe, članom 66 istog Zakona propisano je da su organi opštine i javne službe čiji je osnivač opština dužni da izvrše popis, procjenu i evidentiranje nepokretnih stvari koje su u njihovoj nadležnosti.
Shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini, javne službe i preduzeća čiji je osnivač opština dužne su da dostave podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima organu uprave nadležnom za poslove imovine – Sekretarijatu za uređenje prostora i imovinu, u elektronskoj formi, radi vođenja Registra nepokretnosti, odnosno računovodstvene evidencije pokretnih stvari, do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu.
Javne službe i preduzeća čiji je osnivač opština nijesu u roku određenom Zakonom o državnoj imovini (do kraja februara tekuće za prethodnu godinu) **dostavili podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima**. Revizijom je utvrđeno da se sekretar **Sekretarijata za privredu, razvoj i finansije nije obraćao zahtjevom za dostavu potrebnih izvještaja** na propisanim obrascima: PS1, PS2, NS1 i NS2.
Revizijom je utvrđeno da je popis imovine koja je u nadležnosti javnih ustanova čiji je osnivač Opština Plav (JU Centar za kulturu, Turistička organizacija, Dnevni centar Lipa i Služba uz štite i spasavanja) izvršila Komisija za popis formirana Odlukom predsjednika opštine broj 031-1088 od 08.10.2018. godine. Navedeni podaci prikazani su u Elaboratu Centralne popisne komisije o izvršenom popisu na dan 31.12.2018. godine U popisnim listama koje prikazuju imovinu navedenih pravnih lica, imovina je iskazana pojedinačno u naturalnim i vrijednosnim iskazima, bez utvrđenih manjkova i viškova po popisu i bez predloga za otpis pojedinih stvari koje su izgubile vrijednost i sl. Predlog za otpis materijalno – tehničkih sredstava (po organima koji sredstva koriste) sadržan je kao posebno poglavlje Elaborata.
Izvještaj o stanju i kretanju imovine opštine Plav nije sadržan u Izvještaju o radu Predsjednika Opštine, organa lokalne uprave i službi za 2018. godinu iz marta 2019. godine.
Sekretarijat za privredu, razvoj i finansije **nije**, shodno Zakonu o državnoj imovini **uspostavio evidenciju državne imovine** i **nije** shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini **dostavio Upravi za imovinu do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu.**

Opština treba da uspostavi registar pokretne i nepokretne imovine i obezbijedi da se u skladu sa Zakonom o državnoj imovini, podaci o pokretnoj i nepokretnoj imovini dostavljaju organu nadležnom za poslove imovine na propisanim obrascima i u određenim rokovima.

2.9. Javne nabavke

Opština je u skladu sa članom 38 Zakona o javnim nabavkama bila dužna da do 31. januara tekuće fiskalne, odnosno finansijske godine sačini plan javnih nabavki i dostavi nadležnom organu radi objavljivanja na portalu javnih nabavki. Plan Javnih nabavki za 2018. godinu (broj 031-359) donesen je 29.03.2018. godine jer Opština nije usvojila budžet u zakonskom roku, već je donijela Odluku o privremenom finansiranju Opštine za period januar – mart 2018. godine. Po navedenom Planu, ukupna vrijednost planiranih javnih nabavki iznosila je 614.495,00€. Predsjednik Opštine je donio 1 (jednu) izmjenu Plana javnih nabavki za 2018. godinu kojim je vrijednost Plana umanjena za 55.215,00€, tako da su za 2018. godinu predviđene nabavke roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti od 559.280,00€ sa uračunatim PDV-om koji bi se realizovali kroz 32 postupka javnih nabavki.

	Broj	Datum	Robe	Radovi	Usluge	Ukupno
Plan javnih nabavki	031-359	29.03.2018.	108.935,00	330.000,00	175.560,00	614.495,00
Izmjena Plana broj 1	031-1345	28.12.2018.	90.200,00	306.000,00	163.080,00	559.280,00

Planom javnih nabavki za 2018. godinu br. 031-359 koji je donesen 29.03.2018. godine predviđene su nabavke:

- Roba u vrijednosti od 108.935,00€ kroz 8 postupaka
- Radova u vrijednosti od 330.000,00€ kroz 12 postupaka i
- Usluga u vrijednosti od 175.560,00€ kroz 12 postupaka.

Izmjenom Plana javnih nabavki za 2018. godinu br. 031-1345 od 28.12.2018. godine predviđene su nabavke:

- Roba u vrijednosti od 90.200,00€ kroz 8 postupaka
- Radova u vrijednosti od 306.000,00€ kroz 12 postupaka i
- Usluga u vrijednosti od 163.080,00€ kroz 12 postupaka.

Pregled planiranih i realizovanih javnih nabavki prema vrsti postupka prikazan je u sljedećoj tabeli:

Postupak	Plan javnih nabavki od 29.03.2018. godine		Izmjene plana od 28.12.2018. godine		Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama	
	Broj postupaka	Vrijednost - Plan	Broj poslupaka	Vrijednost - Plan	Broj postupaka	Vrijednost - Izvještaj
Otvoreni postupak	6	287.800,00	8	381.350,00	1	40.000,00
Nabavke male vrijednosti	26	326.695,00	24	177.930,00	22	123.004,31
Ukupno:	**32**	**614.495,00**	**32**	**559.280,00**	**23**	**163.004,31**

Opština je Upravi za javne nabavke podnijela izvještaje o sprovedenim postupcima javnih nabavki (Obrazac A, Obrazac B i Obrazac C) po kojima ukupna vrijednost javnih nabavki sprovedenih tokom 2018. godine iznosi 163.004,31€. Navedeni iznos realizovan je kroz jedan otvoreni postupak javnih nabavki ukupne vrijednosti 40.000,00€ i kroz 22 postupka nabavke male vrijednosti ukupne vrijednosti 123.004,31€. Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama, shodno članu 118 Zakona o javnim nabavkama, treba da sadrži podatke o sprovedenim postupcima javnih nabavki i ugovorima zaključenim u godini za koju se izvještaj sačinjava.

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- Shodno članu 38 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu Zakona) Opština je bila dužna da do 31. januara tekuće fiskalne, odnosno finansijske godine sačini plan javnih nabavki i dostavi nadležnom organu radi objavljivanja na portalu javnih nabavki. Opština nije donijela Plan javnih nabavki za 2018. godinu u Zakonom određenom roku već 29.03.2018. godine (broj 031-359). Procijenjena vrijednost nabavki, shodno Planu, iznosi 614.495,00€.
- Planom javnih nabavki, na poziciji 9 – Asfaltiranje ulica i lokalnih puteva predviđena je nabavka male vrijednosti procijenjene vrijednosti 100.000,00€. Navedena nepravilnost[79] ispravljena je Izmjenom Plana na način što je na navedenoj poziciji planirana nabavka radova u iznosu od 60.000,00€ koja se treba realizovati kroz otvoreni postupak javne nabavke
- Planom javnih nabavki, na poziciji 23 - usluge pravnog zastupanja, predviđena je nabavka male vrijednosti koja je procijenjena na 12.100,00€. Izmjenom Plana izvršena je korekcija pa je na istoj poziciji za usluge pravnog zastupanja predviđena, takođe nabavka male vrijednosti, procijenjene vrijednosti 19.400,00€. Navedeno nije u skladu sa članom 6 Pravilnika za postupanje Opštine Plav prilikom sprovođenja postupka nabavke male vrijednosti i realizaciju nabavke usluga pravnog zastupanja procijenjene vrijednosti 19.400,00€ trebalo je planirati kroz otvoreni postupak javne nabavke.

Opština treba da Plan javnih nabavki zasniva na procjeni stvarnih potreba kako bi se izbjeglo postojanje značajnih odstupanja između planiranih i realizovanih javnih nabavki.

Otvoreni postupci javnih nabavki - Opština je Planom javnih nabavki za 2018. godinu planirala 6 otvorenih postupaka javnih nabavki ukupne procijenjene vrijednosti 287.000,00€ sa uračunatim PDV-om. Izmjenom Plana, broj planiranih otvorenih postupaka je povećan na 8 sa ukupnom procijenjenom vrijednošću od 381.350,00€. Međutim u 2018. godini realizovan je samo otvoreni postupak javne nabavke broj 06/18 od 17.04.2018. godine za izbor najpovoljnije ponude za izradu izmjena i dopunu: Detaljnog urbanističkog plana „Glavice“ – Plav i Detaljnog urbanističkog plana „Prnjavor“ – faza 1 Plav, kod koga se predmet nabavke nabavlja po partijama (partija 1 i partija 2). Revizijom je utvrđeno da je shodno članu 100 Zakona o javnim nabavkama, jedinu dostavljenu ponudu **trebalo odbiti kao nevažeću** jer nije podnešena u skladu sa tenderskom dokumentacijom, odnosno, u skladu sa sljedećim odredbama Zakona o javnim nabavkama i to:

[79] Članom 6 Pravilnika za postupanje Opštine prilikom sprovođenja postupka nabavke male vrijednosti određeno je da se postupak nabavke male vrijednosti odnosi na procijenjenu vrijednost jednaku ili veću od 3.000,00€ do 15.000,00€ za nabavku roba i usluga, odnosno za nabavku radova procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 3.000,00€ do 30.000,00€. Izmjenom Pravilnika, donja granica je pomjerena sa 3.000,00€ na 5.000,00€.

- Član 76 – nije svaka prva stranica svakog lista i ukupni broj listova označen rednim brojem; **dokazi o ispunjenju uslova koji su sastavni dio ponude su, od strane odgovarajućeg organa, izdati nakon dana predaje ponude na arhivi opštine**
- Član 77 – dostavljena ponuda se ne može ocjenjivati za svaku partiju posebno
- Prihvaćena cijena za partiju 2 (9.520,00€) je za 90,40% veća od vrijednosti nabavke procijenjene tenderskom dokumentacijom (5.000,00€).
- Dostavljenom ponudom ponuđač je zahtijevao avans u iznosu od 50% ponuđene cijene nakon potpisivanja ugovora. Zapisnikom o javnom otvaranju ponuda, konstatovano je plaćanje avansa u iznosu od 25%, dok tenderskom dokumentacijom nije predviđeno avansno plaćanje.
- Ponuđač nije dostavio garanciju ponude u iznosu od 2% procijene vrijednosti javne nabavke, kao ni garanciju za dobro izvršenje ugovora u iznosu od 5% od vrijednosti ugovora.
- član 74 - nakon zaključenja Ugovora nijesu dostavljeni originali ili ovjerene kopije dokumenata koji su sastavni dio ponude.
- član 101-103 – Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda nije sačinila Zapisnik o pregledu, ocjeni, upoređivanju i vrednovanju ponuda.
- odluka o izboru najpovoljnije ponude nije donesena, a Ugovor nije zaključen u skladu sa tenderskom dokumentacijom, odnosno nije zaključen za svaku partiju posebno.

Nabavke male vrijednosti - Opština je donijela Pravilnik za postupanje opštine Plav prilikom sprovođenja postupka nabavke male vrijednosti (Br. 031-708 od 08.08.2017. god.). Navedenim pravilnikom je određeno da se postupak nabavke male vrijednosti odnosi na procijenjenu vrijednosti jednaku ili veću od 3.000,00€ sa PDV-om, do 15,000,00€ za nabavku roba i usluga, odnosno za nabavku radova procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 3.000,00€ do 30.000,00€. Za predmete nabavke male vrijednosti procijenjene vrijednosti jednake ili manje od 3.000,00€ nabavke se realizuje direktnim prihvatanjem predračuna/profakture ili ugovora, u zavisnosti od predmeta nabavke ili drugog odgovarajućeg dokumenta, nakon saglasnosti ovlašćene osobe. Novim Pravilnikom za sprovođenje postupka nabavke male vrijednosti br. 031-1031 od 25.09.2018. godine, procijenjena vrijednost za predmete nabavke male vrijednosti predračunom/profakturom povećana je sa 3.000,00€ na 5.000,00€. Postupak sprovodi službenik za javne nabavke koji priprema i upućuje zahtjev za dostavljanje ponuda, javno otvara ponude, sastavlja zapisnik o pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda, priprema predlog odluke o izboru najpovoljnije ponude, priprema predlog obavještenja o ishodu, odnosno obustavi postupka male vrijednosti.
Prikupljanje ponuda sprovodi se na osnovu zahtjeva za dostavljanje ponuda (Obrazac 1) koji se objavljuje i na internet stranici. Naručilac poziva najmanje tri potencijalna ponuđača da podnesu ponude. Na osnovu rezultata pregleda i ocjene ponuda podnosi predlog obavještenja o ishodu postupka na saglasnost ovlašćenoj osobi. Nakon toga, šalje se obavještenje o ishodu postupka svim dobavljačima koji su dostavili ponude i objavljuje se na internet stranici u roku od tri dana.
O nabavkama male vrijednosti vodi se posebna evidencija u skladu sa 117 Zakona i Pravilnikom o evidenciji sprovedenih postupaka javnih nabavki i zaključenih ugovora o javnim nabavkama, evidenciji nabavki male vrijednosti i hitnih nabavki.
Opština je Upravi za javne nabavke dostavila i Obrazac B – Izvještaj o sprovedenim nabavkama male vrijednosti za 2018. godinu. U navedenom obrascu opština je evidentirala 25 postupaka nabavke male vrijednosti od kojih tri nijesu realizovana jer nije podnešena nijedna ponuda. Shodno članu 118 Zakona i Pravilniku o Izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama, navedeni Izvještaj treba da sadrži samo podatke o sprovedenim postupcima i zaključenim u ugovorima o javnim nabavkama, nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama u godini za koju se izvještaj sačinjava. Revizijom postupaka nabavke male vrijednosti utvrđeno je**:**

- Svi postupci nabavke male vrijednosti započeti su donošenjem Odluke o pokretanju postupka javne nabavke male vrijednosti od strane predsjednika Opštine
- U 12 (dvanaest) slučajeva[80] sredstva za nabavku nijesu obezbijeđena budžetom i nijesu predviđena Planom javnih nabavki za 2018. godinu.

[80] Postupci broj 1/18; 2/18; 3/18; 4/18; 5/18; 7/18; 8/18; 9/18; 12/18; 13/18; 15/18; 19/18

- U 7 slučajeva[81] službenik za javne nabavke nije pripremio zahtjev za dostavljanje ponuda.
- U četiri slučaja odabrani ponuđač nije dostavio ovjerenu i potpisanu izjavu o ispunjenosti uslova za učešće u postupku javne nabavke (određeno) Zahtjevom za dostavljanje ponuda za nabavke male vrijednosti.
- Donošenju Odluke o izboru najpovoljnije ponude u 7 (sedam) slučajeva[82] nije prethodila izrada Zapisnika o javnom otvaranju ponuda.
- U 8 (osam) slučajeva Opština nije obezbijedila dokaz o kvalitativnom i kvantitativnom prijemu izvršenih radova, odnosno usluga[83].
- U dva slučaja razmatrana je ponuda koja je dostavljena i nakon roka za dostavljanje ponuda[84].
- U 6 (šest) slučajeva[85] službenik za javne nabavke nije sačinio Zapisnik o prijemu, pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda.
- U 7 (sedam) slučajeva[86] predjednik opštine nije donio Obavještenje o ishodu, odnosno obustavi postupka javne nabavke
- U dva slučaja[87] izvršena je podjela postupka javne nabavke koji predstavlja jedinstvenu cjelinu, što je u suprotnosti sa članom 44 Zakona o javnim nabavkama. U oba slučaja, shodno Planu javnih nabavki za 2018. godinu trebalo je sprovesti otvoreni postupka javne nabavke

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

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

- U obrascu B evidentirano je 5 (pet) realizovanih nabavki[88] za koje nije sproveden postupak javne nabavke male vrijednosti. Tri postupka javnih nabavki[89] evidentirana su u Obrascu B – Izvještaj o sprovedenim nabavkama male vrijednosti iako nijesu realizovani, odnosno, nije odabran najpovoljniji ponuđač.

Upoređivanjem troškova po dobavljačima, iskazanim u Glavnoj knjizi, sa podacima iskazanim u Izvještaju o sprovedenim nabavkama male vrijednosti, utvrđeno je da Opština nije evidentirala sve nabavke male vrijednosti[90] i nije sastavila Izvještaj u skladu sa članom 118 Zakona i Pravilnikom o izvještaju o sprovedenim postupcima i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama, nabavkama male vrijednosti i hitnim nabavkama.

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

[81] Postupci broj:7/18; 8/18; 9/18; 10/18; 12/18; 13/18; 15/18
[82] Postupci broj: 2/18; 7/18; 8/18; 9/18; 12/18; 13/18; 15/18
[83] Postupci broj:1/18; 2/18; 7/18; 8/18; 9/18; 12/18; 13/18; 15/18
[84] Postupci broj 4/18; 5/18
[85] Postupci broj: 7/18; 8/18; 9/18; 12/18; 13/18; 15/18
[86] Postupci broj: 9/18; 11/18; 12/18; 13/18; 15/18; 16/18; 19/18
[87] Postupci broj: 10/18 i 18/18
[88] R. Br. 21 - rekonstrukcija puta Mašnica; r. Br. 22 – sanacija deponije „Jerina“ Martinoviće; r. Br. 23 – sanacija deponije „Jerina“ Martinoviće; r. Br 24 – projekat uređenja šetalište – centar Plava; r. Br. 25 – revizija projekta Racina - Čaršija
[89] Postupci broj 11/18; 16/18; 19/18
[90] Primjer: L&L DOO – 3.176,25€; Fer elektro DOO – 4.524,07; Mtel – 754,19€; ABAS – 134,30€; 3F comerc – 1.870,00€; Nerko DOO – 520,00€

2.10. Sudski sporovi

Opština je dostavila Pregled izvršenja i pregled sudskih sporova u 2018. godini iz kojeg proizilazi da je tokom 2018. godine zaključeno 8 (osam) poravnanja u ukupnom iznosu od 3.525,00€ po osnovu naknade štete (za ujed psa i isplate naknada komisijama). Protiv Opštine je pokrenuto i 11 (jedanaest) postupaka ukupne vrijednosti spora u iznosu od 60.068,00€ po osnovu raznih zahtjeva za naknadu štete. Za eksproprisano, zemljište, neiskorišćeni odmor, razlike u isplati zarada i sl.
Takođe, protiv Opštine je od strane 4 fizička lica (3 ranije zaposlena i 1 sada zaposleni) podnesen veliki broj tužbi za naknade štete po osnovu kašnjenja zarada, isplate naknade za korišćenje privatnog automobila u službene svrhe, neiskorišćenih godišnjih odmora iz ranijih godina i isplate 1 dnevnice za službeno putovanje u zemlji. Tako je R.Š. podnio 6 tužbi zbog kašnjenja u isplati zarada u visini 1.500,00€, T.G. je podnio 5 tužbi zbog kašnjenja u isplati zarada u visini 1.500,00€, i M.M. koji je podnio 37 tužbi, i to: 33 tužbe zbog isplate naknade za korišćenje privatnog automobile u službene svrhe pojedinačno za po 1 dan, 2 tužbe za neiskorišćeni godišnji odmor za period 2012. i 2013. godinu, tužba za isplatu manje isplaćena 32 sata rada u avgustu 2014. godine i tužba za neisplaćenu dnevnicu za službeno putovanje u zemlji od 10.03.2014. godine. Tužbe se odnose na periode od 2008. – 2018. godine. M.M. je u toku 2018. godine putem prinudne naplate isplaćeno 5.603,00€.

Zabrinjava pojava tužbi od strane zaposlenih, čak i za sitne stvari za koje se ne bi trebao voditi sudski postupak (pr: isplata 1 dnevnice u iznosu od 15€), kao posledica neblagovremenog donošenja akata o pravima i obavezama zaposlenih, kao i neblagovremenih isplata, što može izazvati značajne posljedice na međuljudske odnose i izdatke po osnovu troškova sudskih postupka.

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

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

SENATOR DRI
Zoran Jelić
rukovodilac Kolegijuma