Crna Gora

Državna revizorska institucija

DRI broj: 40116/18-023-366/13
Podgorica, 20.04.2018. godine

Revizija uspjeha

UPRAVLJANJE PROJEKTIMA IZGRADNJE I REKONSTRUKCIJE OBJEKATA OBRAZOVANJA I NAUKE

Konačni izvještaj

Sadržaj:

1. UVOD 3
1.1. Osnov za reviziju 3
1.2. Cilj revizije i revizorska pitanja 5
1.3. Obim i ograničenja 6
1.4. Kriterijumi revizije 7
1.5. Izvori informacija i metode prikupljanja podataka 8
2. ADMINISTRATIVNI OKVIR 8
2.1. Postupak planiranja kapitalnog budžeta i izbora projekta 8
2.2. Izgradnja objekta 11
3. NALAZI REVIZIJE 13
3.1. Planiranje – izrada kapitalnog budžeta 13
3.2. Realizacija projekata 17
3.2.1. Neadekvatno finansiranje projekata 17
3.2.2. Kašnjenje u pribavljanju urbanističko - tehničkih uslova od strane investitora 19
3.2.3. Dugi postupci javnih nabavki 21
3.2.4. Postupak građenja objekata prema utvrđenim rokovima 26
3.2.5. Upotrebne dozvole 29
4. ZAKLJUČCI 33
4.1. Planiranje – izrada kapitalnog budžeta 33
4.2. Realizacija kapitalnog budžeta 34
4.2.1. Utvrđivanje procijenjene vrijednosti projekta 35
4.2.2. Finansijski plan i plan aktivnosti 36
5. OCJENA I PREPORUKE 37
6. PRILOZI 40

1. UVOD

1.1. Osnov za reviziju

Pravni osnov za vršenje revizije uspjeha "Upravljanje projektima izgradnje i rekonstrukcije objekata obrazovanja i nauke" sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG" br. 01/07);

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG" br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list CG" br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17);

- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata 14.12.2016. godine (br. 06-23/16);

- Odluci o vršenju revizije od 22.06.2017. godine (broj 40116/17-023-1146) u sastavu: dr Branislav Radulović (senator - rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (predsjednik Senata - član Kolegijuma).

Revizija je izvršena u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 3/15);

- Uputstvom o metodologiji vršenja revizije uspjeha ("Sl. list CG" br. 45/17) i

- Međunarodnim standardima za vrhovne revizorske institucije (ISSAI – nivo III).

U skladu sa čl. 144. Ustava Crne Gore[1], Državna revizorska institucija Crne Gore (DRI) vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetima i svim finasijskim poslovima čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.

Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji[2], čl. 5. Zakona, Institucija kroz postupak revizije **utvrđuje:**

- **uspješnost** ostvarenja ciljeva poslovanja ili ciljeva pojedinih finasijskih transakcija, programa, projekata, korišćenje ljudskih, finasijskih i drugih resursa subjekata revizije, kao i
- **efekte** ostvarenih ciljeva i rezultata u odnosu na planirane.

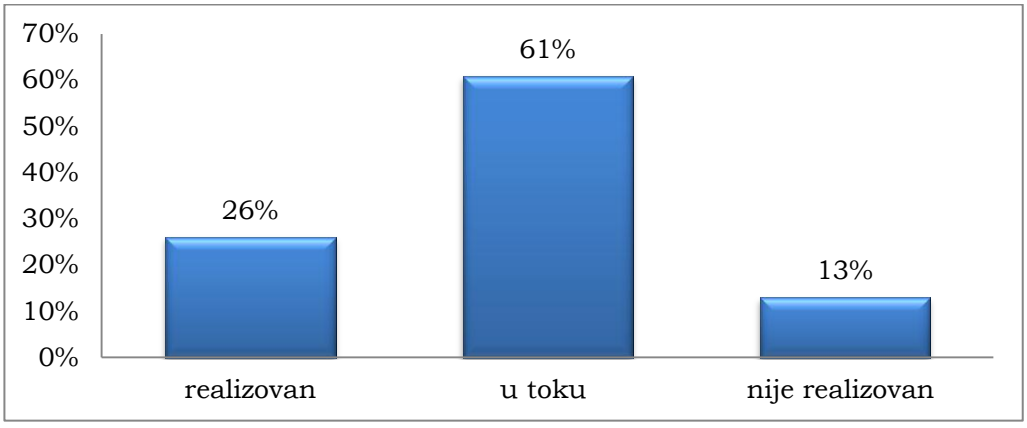
[1]("Sl. list CG", br. 38/13)
[2]("Službeni list Republike Crne Gore", br. 028/04 od 29.04.2004, 027/06 od 27.04.2006, 078/06 od 22.12.2006, Službeni list Crne Gore", br. 017/07 od 31.12.2007, 073/10 od 10.12.2010, 040/11 od 08.08.2011, 031/14 od 24.07.2014

Kapitalni budžet je plan koji se odnosi na period od godinu dana ili na duži period od godinu dana kojim se povećava vrijednost nefinansijske imovine, a obuhvata sticanje infrastrukture, građevinskih objekata, zemljišta i opreme od javnog odnosno opšteg interesa (na državnom i lokalnom nivou). Tokom perioda **2014-2016**. godine na **kapitalne izdatke** iz budžeta **utrošeno je 390.855.532€**[3]. Planirana sredstva za finansiranje kapitalnih projekata Direkcije javnih radova, u navedenom periodu, nijesu bila u potpunosti utrošena, a **procenat neutrošenih sredstava** kretao se u intervalu **od 21% do 43%** ukupnih budžetom planiranih kapitalnih izdataka.

Sredstva kapitalnog budžeta namijenjena izgradnji i adaptaciji objekata obrazovanja i nauke zakonom o budžetu opredjeljuju su Direkciji javnih radova, u čijoj nadležnosti je realizacija ovih projekata. Tokom perioda 2014-2016. godine ostvareni izdaci za izgradnju i rekonstrukciju objekata obrazovanja su bili u konstantnom porastu i na kraju 2016. godine 25% ukupnih izdataka kapitalnog budžeta Direkcije javnih radova. Osim finansiranja projekata izgradnje i rekonstrukcije objekata obrazovanja i nauke, u navedenom periodu iz kapitalnog budžeta Direkcije javnih radova u najvećoj mjeri finansirana je izgradnja lokalne infrastrukture, izgradnja i rekonstrukcija administrativnog prostora za rad državnih organa, unapređenje turističke ponude i kupovina stambenih objekata i infrastrukture.

Prema podacima koje dostavila Direkcija javnih radova u periodu **2014-2016**. godine, u oblasti obrazovanja i nauke **započeta su 23 projekta** od kojih je, u momentu vršenja revizije 6 bilo okončano, 14 projekata je bilo u toku i 3 nijesu bila realizovana. Vrijednost[4] navedenih projekata iznosi **91.981.431,30 €**.

Grafik 1: Status realizacije projekata izgradnje i adaptacije objekata nauke i obrazovanja koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta Direkcije u periodu 2014-2016. godine, u momentu vršenja revizije



[3] U 2016. godini 77.280.250,62€, u 2015. godini 238.422.907,70€ i u 2014. godini 75.152.374,33€.

[4] Vrijednost projekata podrazumijeva ukupne izdatke za projekte koji su završeni i procijenjenu vrijednost za projekte koji su u toku.

Na osnovu dokumentacije koju je dostavila Direkcija javnih radova, a koja se odnosi na realizaciju projekata izgradnje i adaptacije objekata obrazovanja i nauke u periodu 2014-2016. godine utvrđeno je sljedeće:

- Vrijednost realizovanih projekata, u navedenom periodu iznosila je 8.718.995,15 €:
- Procijenjena vrijednost projekata, koji su u periodu vršenja revizije bili u toku iznosila je 82.960.000€;
- Procijenjena vrijednost projekata koji nijesu realizovani iznosila je 302.436,15 €;
- Prosječno vrijeme realizacije završenih projekata bilo je 4 godine;
- Prosječno vrijeme realizacije projekata u toku, u periodu vršenja revizije, bilo je duže od 5 godina.

Državna revizorska institucija je u ranijim izvještajima[5] utvrdila niz nepravilnosti koje se odnose na planiranje i realizaciju projekata koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta.

1.2. Cilj revizije i revizorska pitanja

Postupkom revizije je trebalo utvrditi da li je upravljanje kapitalnim projektima iz oblasti obrazovanja i nauke efikasno. Odnosno, cilj revizije je bio da se utvrdi da li se planiranje projekata vrši u skladu sa utvrđenim postupkom i definisanom dinamikom. Takođe, cilj revizije je bio utvrdi okolnosti i uzroke zbog kojih dolazi do kašnjenja u realizaciji projekata izgradnje i adaptacije objekata obrazovanja i nauke.

Da bi se ostvario cilj revizije, u postupku revizije neophodno je bilo dati odgovor na glavno revizorsko pitanje.

Da li se upravljanje projektima izgradnje i rekonstrukcije objekata obrazovanja i nauke sprovodi na efikasan način?

i revizorska potpitanja:

1. Da li se postupak planiranja projekata sprovodi na efikasan način?

1.1. Da li subjekti javnog sektora sprovode aktivnosti na obezbjeđivanju sredstava kapitalnog budžeta za finansiranje projekata, u skladu sa utvrđenom dinamikom?
1.2. Da li se predloženi projekti ispunjavaju uslove za kandidovanje kapitalnih projekata?
1.3. Da li projekti ispunjavaju kriterijume za izbor kapitalnih projekata?

[5] Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva održivog razvoja i turizma za 2015. godinu , Izvještaj o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2016. godinu, Izvještaj o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2015. godinu.

2. Da li se postupak realizacije projekata sprovodi na efikasan način?

2.1. Da li je Direkcija javnih radova blagovremeno sprovela pripremne aktivnosti za građenje i/ili rekonstrukciju objekta?
2.2. Da li je Direkcija javnih radova blagovremeno obezbijedila odgovarajuću tehničku dokumentaciju i građevinsku dozvolu?
2.3. Da li se građenje i/ili rekonstrukcija objekta vrši planiranom dinamikom?
2.4. Da li izgrađeni i/ili rekonstruisani objekti ispunjavaju zahtjeve za izdavanje upotrebne dozvole?

1.3. Obim i ograničenja

Revizijom su bili obuhvaćeni projekti izgradnje i adaptacije objekata obrazovanja i nauke, koji su realizovani ili su bili u postupku realizacije u periodu 2014-2016. godine, na bazi uzorka.

Kriterijum za izbor projekata u uzorak bili su:

- **vrijednosti projekta** ili procijenjena vrijednost projekta za projekte koji su u fazi realizacije i ukupan trošak realizacije za projekte koji su završeni;
- **vrijeme trajanja projekta** ili projekti koji se realizuju duži niz godina.

Obzirom na navedene kriterijume u postupku revizije izvršen je pregled dokumentacije za **8 projekata vrijednosti[6] 55.028.719,73 €**.

Ukupna vrijednost projekata obuhvaćenih uzorkom je 55.028.719,73 € što čini 60% ukupne vrijednosti projekata (91.981.431,30€) u periodu 2014-2016. godine.

Tabela 1: Uzorak revizije

r/b	Naziv projekta	Status projekta u 2017.godini	Godina početka/završetka projekta	Vrijednost projekta (€)[7]
1.	Dječiji vrtić i jaslice u ulici Lenke Jurišević - Bijelo Polje	realizovan	2010/2014	1.119.630,90
2.	Akademije umjetnosti na Cetinju	u toku	2009	21.000.000,00

[6] Vrijednost projekta za završene projekte predstavlja ukupan trošak realizacije, dok za projekte u toku predstavlja procijenjenu vrijednost projeka.
[7] Vrijednost projekta za završene projekte predstavlja ukupan trošak realizacije, dok za projekte u toku predstavlja procijenjenu vrijednost projeka.

3.	Sportska dvorana Univerziteta Crne Gore u Podgorici	realizovan	2009/2015	3.773.383,97
4.	Srednja stručna škola u Golubovcima	u toku	2012	4.700.000,00
5.	Vrtić u opštini Tivat	realizovan	2010/2014	1.195.704,86
6.	Univerzitetski centar u Beranama	u toku	2008	3.640.000,00
7.	Rekonstrukcija objekta Tehničkih fakulteta Univerziteta Crne Gore u Podgorici	u toku	2015	17.500.000,00
8.	Osnovna škola u Gukama – opština Pljevlja	u toku	2008	2.100.000,00
	UKUPNO:			**55.028.719,73**

Postupak planiranja kapitalnog budžeta i izbora projekata koji će biti finansirani iz kapitalnog budžeta propisan je Odlukom o izradi kapitalnog budžeta[8] koja je donijeta u julu 2010. godine, a čija primjena je počela u januaru 2011. godine. Stoga, je u postupku revizije izvršen **pregled dokumentacije koja se odnosi na postupak planiranja**, predlaganja i izbora kapitalnih projekata čija je realizacija započela **2011. godine i dalje.**

1.4. Kriterijumi revizije

Prilikom ocjene dinamike planiranja sredstava kapitalnog budžeta kao kriterijumi korišćeni su postupak i rokovi utvrđeni Zakonom o budžetu fiskalnoj odgovornosti[9], Odlukom o izradi kapitalnog budžeta[10] i smjernicama Ministarstva finansija za izradu kapitalnog budžeta. Prilikom ocjene opravdanosti izbora projekta koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta korišćeni su utvrđeni uslovi za kandidovanje kapitalnih projekata, kriterijumi na osnovu kojih se određuju prioriteti prilikom izbora kapitalnih projekata, definisani način bodovanja i utvrđivanja liste prioritetnih kapitalnih projekata.

Utvrđivanje i ocjena kašnjenja u postupku izgradnje i adaptacije objekta izvršeno je na osnovu rokova koji su utvrđeni Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata[11], Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata[12] i Zakonom o javnom nabavkama[13].

Sistem upravljanja višegodišnjim kapitalnim ulaganjima poređen je u odnosu na praksu zemalja EU i zemalja regiona.

[8] "Službeni list Crne Gore", br. 057/10 od 01.10.2010.
[9] "Službeni list Crne Gore", br. 020/14, 056/14 i 070/17.
[10] "Službeni list Crne Gore", br. 057/10.
[11] "Službeni list Crne Gore", br. 051/08...033/14.
[12] "Službeni list Crne Gore", br. 064/17.
[13] "Službeni list Crne Gore", br. 042/11 ...042/17.

1.5. Izvori informacija i metode prikupljanja podataka

Primaran izvor informacija u postupku vršenja revizije predstavljala je dokumentacija Ministarstva finansija, Direkcije javnih radova i Ministarstva prosvjete koja se odnosi na postupak planiranja kapitalnog budžeta, i to: dokumentacija koja se odnosi na dinamiku i postupak izrade i usvajanja kapitalnog budžeta; dokumentacija na osnovu koje je moguće utvrditi da projekti kandidovani od strane potrošačkih jedinica ispunjavaju utvrđene uslove za kandidovanje kapitalnih projekata i dokumentacija koja se odnosi na ispunjenost kriterijuma prilikom izbora kapitalnih projekata.

Primaran izvor informacija predstavljala je dokumentacija koja se odnosi na realizaciju kapitalnih projekata iz uzorka, a odnosi se na sprovođenje pripremnih aktivnosti za građenje i/ili rekonstrukciju objekta, obezbjeđivanje tehničke dokumentacije i građevinske dozvole, rekonstrukciju objekta, obezbjeđivanje upotrebne dozvole (glavni projekat, potvrda o urbanističko-tehničkim uslovima, saglasnost na tehničku dokumentaciju, postupak javnih nabavki za izbor obrađivača tehničke dokumentacije, revidenta tehničke dokumentacije, izbor investitora i izbor nadzornog organa, ugovor sa izvođačem radovam, ugovor o vršenju stručnog nadzora zahtjev za izdavanje upotrebne dozvole, upotrebna dozvola, itd.)

Tokom revizije dodatno je obezbijeđena dokumentacija Ministarstva prosvjete koja se odnosi na obezbjeđivanje urbanističko- tehničkih uslova, građevniske dozvole i upotrebne dozvole za određeni broj projekata. Za istu svrhu potraživana je i dokumentacija Univerziteta Crne Gore, međutim u postupku revizije ista nije dostavljena.

Dodatan izvor informacija predstavljale su analize i studije koje se odnose na upravljanje višegodišnjim kapitalnim ulaganjima, finansiranje investicionih projekata i analizu rizika investicionih projekata u cilju poboljšanja njihove održivosti Evropske Komisije, Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda.

2. 2. ADMINISTRATIVNI OKVIR

2.1. Postupak planiranja kapitalnog budžeta i izbora projekta

Postupak planiranja kapitalnog budžeta utvrđen je u postojećem zakonskom okviru na način da su određeni postupak, dinamika, nadležnosti i nosioci aktivnosti.

Aktivnosti na izradi godišnjeg kapitalnog budžeta, u skladu sa važećim pravnim okvirom, bi trebalo da počnu **obrascem ili stručnim uputstvom** za pripremanje kapitalnog budžeta, koje Ministarstvo finanasija dostavlja potrošačkim jedinicama i jedinicama lokalne samouprave, u februaru tekuće godine za narednu fiskalnu godinu.

Da bi projekat bio kandidovan od strane potrošačke jedinice ili jedinice lokalne samouprave **treba da ispunjava uslove**[14]:

[14] Član 6 Odluke o izradi kapitalnog budžeta ("Službeni list Crne Gore", br. 057/10 od 01.10.2010).

- utvrđene razvojne strategije po prioritetima projekata, na osnovu koje potrošačke jedinice i jedinice lokalne samouprave kandiduju projekte;
- ako je izrađena i usvojena planska dokumentacija do utvrđivanja nacrta zakona o budžetu za narednu fiskalnu godinu u kojoj se predlaže izgradnja kapitalnog objekta;
- efekata uticaja kapitalnog budžeta na tekući budžet i
- izrađene Studije opravdanosti i Cost-benefit analize za projekte čija je procijenjena vrijednost veća od 5.000.000 eura.

Ministarstvo finansija u saradnji sa Direkcijom javnih radova, bi trebalo da **na osnovu dostavljenih predloga** potrošačkih jedinica i jedinica lokalne samouprave, **kandiduje prioritetne kapitalne projekte** do 31. marta tekuće godine za sljedeću fiskalnu i naredne dvije godine. Prioriteti prilikom izbora kapitalnih projekata određuju se **na osnovu sljedećih kriterijuma[15]:**

- doprinosa otklanjanju bezbjednosnih rizika i opasnih uslova radi nesmetanog i bezbjednog korišćenja objekata, infrastrukture ili usluga;
- da je projekat već započet;
- da je usvojena planska dokumentacija do utvrđivanja nacrta zakona o budžetu za narednu fiskalnu godinu;
- učešća donacija i kreditnih aranžmana, u kojima učešće domaćih sredstava predstavlja uslov za implementaciju projekta i
- arhitektonske prepoznatljivosti;

Osim navedenih kriterijuma, prilikom izbora kapitalnih projekata uzimaju se u obzir i sljedeći kriterijumi:

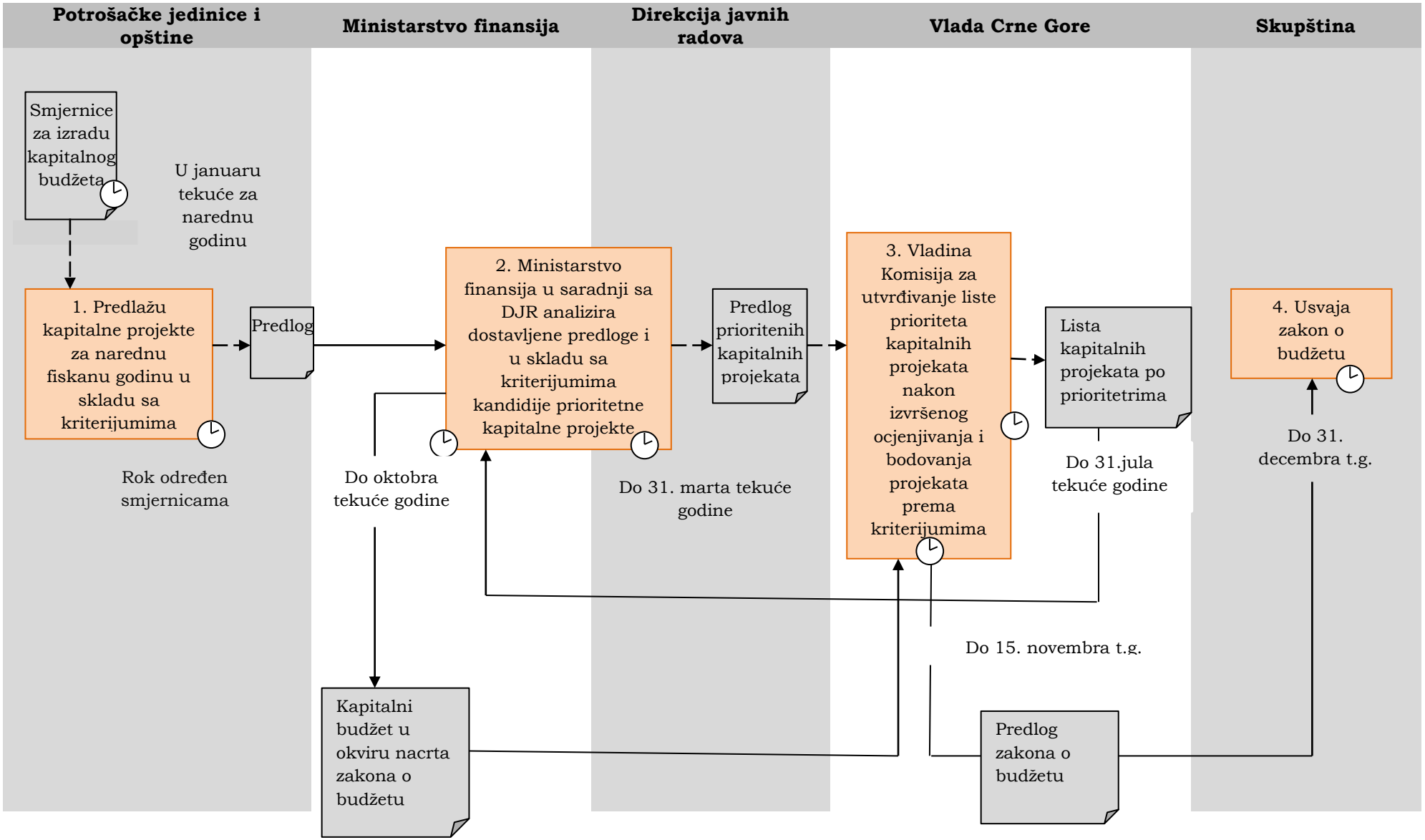
- stvaranje uslova za uravnotežen regionalni razvoj;
- energetska efikasnost i zaštita životne sredine;
- poboljšanje položaja socijalno ugroženih kategorija stanovništva.

Odluku o izboru kapitalnih projekata za narednu fiskalnu godinu **donosi Vladina Komisija** za utvrđivanje liste prioriteta kapitalnih projekata **nakon izvršenog ocjenjivanja i bodovanja** projekata prema navedenim kriterijumima. Članovi Komisije su predsjednik Vlade Crne Gore i podredsjednici Vlade. Bodovanje kriterijuma se vrši ocjenjivanjem od 1 do 5 pri čemu je 1 najniža ocjena, a 5 najviša ocjena.

Komisija utvrđuje listu kapitalnih projekata po prioritetrima do 31. jula tekuće za narednu fiskalnu godinu, **na osnovu koje Ministarstvo finansija priprema kapitalni budžet** u okviru nacrta zakona o budžetu.

[15] Član 7 Odluke o izradi kapitalnog budžeta ("Službeni list Crne Gore", br. 057/10 od 01.10.2010).

Pregled 1: Postupak planiranja i usvajanja kapitalnog budžeta u skladu sa utvrđenim zakonskim okvirom



2.2. Izgradnja objekta

Postupak izgradnje objekta obuhvata četiri faze, i to:

I izradu tehničke dokumentacije koja predstavlja skup pisane, numeričke i grafičke dokumentacije kojom se utvrđuje koncepcija, uslovi i način građenja objekta. Tehnička dokumentacija izrađuje se u skladu sa urbanističko-tehničkim uslovima, zakonom, posebnim propisima i pravilima struke. Tehnička dokumentacija izrađuje se kao idejno rješenje, idejni projekat, glavni projekat i projekat održavanja objekta.

Za potrebe gradnje objekta i izdavanje građevinske dozvole izrađuje se glavni projekat kojim se utvrđuju tehnološke, arhitektonsko- građevinske, tehničke i eksploatacione karakteristike objekta sa opremom i instalacijama, sa razradom svih neophodnih detalja za građenje objekta i vrijednost radova na izgradnji objekta. Glavnim projektom razrađuje se idejno rješenje odnosno idejni projekat. Glavni projekat, u zavisnosti od vrste i namjene objekta, mogu da čine: arhitektonski projekat, građevinski projekat, elektrotehnički projekat i mašinski projekat.[16]

Obavezna je revizija glavnog projekta o kojoj se sačinjava izvještaj.

II izdavanje građevinske dozvole od strane Ministarstva održivog razvoja i turizma u roku od 30 dana od dana podnošenja zahtjeva. Zahtjev za izdavanje građevinske dozvole podnosi investitor. Izuzetno, građevinska dozvola za složeni inženjerski objekat za koje je potrebna izrada elaborata o procjeni uticaja na životnu sredinu izdaje se u roku od 60 dana od dana podnošenja zahtjeva.

Građevinska dozvola izdaje se rješenjem na osnovu: idejnog projekta, odnosno glavnog projekta; izvještaja o pozitivnoj reviziji idejnog projekta odnosno glavnog projekta; dokaza o pravu svojine; saglasnosti, mišljenja i drugih dokaza utvrđenih posebnim propisima ako se građevinska dozvola izdaje na osnovu glavnog projekta, i dokaza o osiguranju od odgovornosti privrednog društva koje je izradilo i revidovalo idejni, odnosno glavni projekat.[17]

III građenje objekta je izvođenje radova (pripremni radovi, radovi na izradi građevinskih konstrukcija, građevinsko-instalaterski radovi, radovi na ugradnji građevinskih proizvoda, ugradnji postrojenja i opreme i drugi radovi) radi građenja novog objekta, rekonstrukcije postojećeg objekta ili radi promjene stanja u prostoru.

IV izdavanje upotrebne dozvole kojom se dozvoljava korišćenje objekta nakon završetka izvođenja radova i gradnje objekta. Upotrebnom dozvolom se utvrđuje podobnost objekta za upotrebu.

Upotrebna dozvola se izdaje nakon obavljenog tehničkog pregleda koji obuhvata kontrolu usklađenosti izvedenih radova sa revidovanim glavnim projektom, sa propisima, standardima, tehničkim normativima i normama kvaliteta koje važe za pojedine vrste radova, odnosno materijala, opreme i instalacija.

---

[16] Član 78 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 064/17 od 06.10.2017).

[17] Član 181 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 064/17 od 06.10.2017).

Ministarstvo održivog razvoja i turizma određuje vršioca tehničkog pregleda, koji o izvršenom tehničkom pregledu sačinjava izvještaj i dostavlja ga Ministarstvu i investitoru. Vršilac tehničkog pregleda dužan je da u izvještaju o izvršenom tehničkom pregledu predloži: upotrebu objekta ili otklanjanje utvrđenih nedostataka ili zabranu upotrebe objekta.

Ministarstvo izdaje upotrebnu dozvolu sedam dana od dana prijema dokumentacije investitora.

Neposredno prije početka aktivnosti na izdavanju građevinske dozvole neophodno je izvršiti uređivanje gradskog-građevinskog zemljišta, koje obuhvata pripremu građevinskog zemljišta za komunalno opremanje (ili rješavanje imovinsko-pravnih odnosa, preduzimanje mjera zaštite kulturnog dobra i zaštite spomenika prirode koji bi mogli biti ugroženi radovima na pripremi zemljišta, rušenje postojećih objekata i uređaja i uklanjanje materijala, premještanje postojećih nadzemnih i podzemnih instalacija itd.) i komunalno opremanje građevinkog zemljišta, koje obuhvata izgradnju objekata i uređaje komunalne infrastrukture.

Realizacija projekata izgradnje i adaptacije objekata obrazovanja i nauke u nadležnosti je Direkcije javnih radova i finansira se iz posebnog programa kapitalnog budžeta. Nadležnost Direkcije prilikom realizacije projekata koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta, između ostalog, obuhvata sljedeće aktivnosti:[18]

- prethodne i pripremne radove, studije, istražne radove i investicione programe, davanje stručne ocjene na dokumentaciju za donošenje investicionih odluka,
- pribavljanje rješenja o lokaciji i urbanističko-tehničkim uslovima za pojedine objekte,
- izradu i tehničku kontrolu tehničke dokumentacije,
- pribavljanje saglasnosti i odobrenja za građenje,
- javno oglašavanje i sprovođenje postupka ustupanja radova;
- zaključivanje ugovora o građenju;
- vršenje stručnog nadzora i kontrole kvaliteta izvedenih radova ugrađenih materijala i opreme;
- tehnički pregled i prijem izvedenih radova,
- pribavljanje odobrenja za upotrebu objekta.

[18] Član 21a Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 005/12 ... 087/17).

3. 3. NALAZI REVIZIJE

3.1. Planiranje – izrada kapitalnog budžeta

Postupak planiranja projekata koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta određen je Odlukom o izradi kapitalnog budžeta[19] (Odluka) koja je donijeta u julu 2010. godine, a čija primjena je počela u januaru 2011. godine. Stoga, je u postupku revizije izvršen pregled dokumentacije koja se odnosi na postupak planiranja, predlaganja i izbora kapitalnih projekata čija je realizacija započela 2011. godine i kasnije, za osam projekata:

1. OŠ "Mrkojevići" –Bar;
2. Dječiji vrtići iz kredita "CEB-a";
3. Srednja stručna škola u Golubovcima-Podgorica;
4. Inovaciono - preduzetnički centar "Tehnopolis" – Nikšić;
5. Fiskulturna sala za sport i fizičko vaspitanje – Nikšić;
6. Rekonstrukcija objekta Tehničkih fakulteta UCG –Podgorica;
7. OŠ "Bač" u Rožajama;
8. Projekat Školsko sportske hale u Gusinju.

3.1.1. Planiranje i predlaganje kapitalnih projekata od strane Ministarstva prosvjete i Direkcije javnih radova

U skladu sa predviđenim tokom postupka izrade kapitalnog budžeta Ministarstvo prosvjete u saradnji sa Direkcijom javnih radova treba da na ispunjenom Obrascu dostavlja Ministarstvu finansija predlog prioritetnih kapitalnih projekata do 31. marta tekuće za narednu fiskalnu godinu i za naredne dvije godine.

Projekat rekonstrukcije Osnovne škole „Mrkojevići“ u Baru

Ministarstvo prosvjete i sporta (sadašnje Ministarstvo prosvjete) kandidovalo je Projekat rekonstrukcije Osnovne škole „Mrkojevići“ u Baru, kroz Predlog Kapitalnog budžeta za 2012.godinu[20].

- Državnom revizoru nije dostavljena dokumentacija na osnovu koje bi se moglo utvrditi da je Zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte dostavljen Ministarstvu finansija do 31. marta tekuće godine.

- U Predlogu kapitalnog budžeta Ministarstva prosvjete za 2012. godinu nema informacija o tome da li ovaj projekat ispunjava uslove za kandidovanje kapitalnih projekata (član 6 Odluke) niti podataka o ispunjenosti kriterijuma na osnovu kojih se određuju prioriteti (član 7 Odluke).

Vlada je na sjednici održanoj u januaru 2011. godine donijela Zaključak kojim se zadužuju nadležni organi da prilikom planiranja budžeta

[19] "Službeni list Crne Gore", br. 057/10 od 01.10.2010.
[20] Dostavljen Direkciji javnih radova 24.05.2011. godine, zaveden po brojem 01-1778/1.

organa i kapitalnih budžeta kandiduju investicije predložene Master planom, u skladu sa predloženim vremenskim rasporedom. Na osnovu dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je ovaj projekat predviđen Master planom ulaganja u infrastrukturu u sektorima obrazovanja, zdravlja, kulture, sporta i državne uprave za period 2011-2020. godine koji je Vlada Crne Gore usvojila 20.01.2010. godine.

Projekat izgradnje srednje škole u Golubovcima u Podgorici

Ministarstvo prosvjete i sporta (sadašnje Ministarstvo prosvjete) kandidovalo je Projekat izgradnje srednje škole u Golubovcima u Podgorici, kroz Predlog Kapitalnog budžeta za 2012.godinu[21].

- Državnom revizoru nije dostavljena dokumentacija na osnovu koje bi se moglo utvrditi da je Zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte dostavljen Ministarstvu finansija do 31. marta tekuće godine.
- U Predlogu kapitalnog budžeta Ministarstva prosvjete za 2012. godinu nema informacija o tome da li ovaj projekat ispunjava uslove za kandidovanje kapitalnih projekata (član 6 Odluke) niti podataka o ispunjenosti kriterijuma na osnovu kojih se određuju prioriteti (član 7 Odluke).

Ovaj projekat predviđen je Master planom ulaganja u infrastrukturu u sektorima obrazovanja, zdravlja, kulture, sporta i državne uprave za period 2011-2020. godine koji je Vlada Crne Gore usvojila 20.01.2010. godine.

Projekat izgradnje dječijih vrtića iz kredita CEB-a[22]

Ministarstvo prosvjete i sporta (sadašnje Ministarstvo prosvjete) kandidovalo je projekte izgradnje 3 dječja vrtića iz kredita CEB-a (Vrtić na starom Aerodromu-Podgorica, Vrtić u Zagoriču-Podgorica, Vrtić u Ulcinju) kroz Predlog Kapitalnog budžeta za 2014. godinu[23].

- Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da Predlog Kapitalnog budžeta Ministarstva prosvjete za 2014. godinu nije dostavljen Ministarstvu finansija do 31. marta tekuće godine.
- U Predlogu kapitalnog budžeta Ministarstva prosvjete za 2014. godinu nema informacija o tome da li ovi projekti ispunjavaju uslove za kandidovanje kapitalnih projekata (član 6 Odluke) niti podataka o ispunjenosti kriterijuma na osnovu kojih se određuju prioriteti (član 7 Odluke). U dijelu Obrasca gdje je potrebno navesti Obrazloženje (Napomenu) ispunjenosti uslova iz članova 5, 6 i 7 Odluke o izradi kapitalnog budžeta i da li je projekat predviđen Master planom, nema podataka.

[21] Dostavljen Direkciji javnih radova 24.05.2011. Godine, zaveden po brojem 01-1778/1.
[22] Razvojna banka Savjeta Evrope.
[23] Upućen Ministarstvu finansija dopisom broj:01-999/2 od 22.04.2013.

- Državnom revizoru nije stavljena na uvid dokumentacija na osnovu koje se može utvrditi da je Ministarstvo prosvjete kandidovalo projekte izgradnje ostala 4 vrtića čija se izgradnja finansira iz kredita CEB-a (vrtić u Bloku VI-Podgorica, Baru, Pljevljima i Tuzima).

- Direkcija javnih radova kandidovala je kroz Predlog Kapitalnog budžeta za 2015. godinu[24] projekte Dječji vrtići iz kredita CEB-a (Vrtić na starom Aerodromu-Podgorica, Vrtić u Zagoriču-Podgorica, Vrtić u Bloku VI-Podgorica, Vrtić u Baru, Vrtić u Pljevljima, Vrtić u Tuzima).

- Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da Predlog Kapitalnog budžeta Direkcije javnih radova za 2015. godinu, tj. zahtjev za dodjelu sredstava, nije dostavljen Ministarstvu finansija do 31. marta tekuće godine.

- U Predlogu Kapitalnog budžeta za 2015. godinu, koji je Direkcija javnih radova dostavila Ministarstvu finansija nema informacija o tome da li ovi projekti ispunjavaju uslove za kandidovanje kapitalnih projekata (član 6 Odluke) niti podataka o ispunjenosti kriterijuma na osnovu kojih se određuju prioriteti (član 7 Odluke).

Inovaciono - preduzetnički centar "Tehnopolis" u Nikšiću

- Državnom revizoru za vrijeme vršenja terenskog rada kod Ministarstva finansija nije stavljena na uvid dokumentacija za projekat Inovaciono - preduzetnički centar "Tehnopolis"u Nikšiću, na osnovu koje bi se moglo utvrditi da je isti kandidovan od strane Ministarstva nauke.

- Ministarstvo nauke je, nakon što im je upućen preliminarni Izvještaj DRI, dostavilo dokumentaciju iz koje se može utvrditi da je, saglasno smjernicama Ministarstva finansija, kandidovalo projekat Inovaciono–preduzetnički centar „Tehnopolis“ u Nikšiću za Kapitalni budžet za 2015. godinu. Ministarstvo nauke je predlog dostavilo Direkciji javnih radova[25] i Ministarstvu finansija[26].

Direkcija javnih radova kandidovala je ovaj projekat kroz Predlog Kapitalnog budžeta za 2015. godinu.

- U Predlogu Kapitalnog budžeta za 2015. godinu, koji je Direkcija javnih radova dostavila Ministarstvu finansija nema informacija o tome da li ovaj projekat ispunjava uslove za kandidovanje kapitalnih projekata (član 6 Odluke) niti podataka o ispunjenosti kriterijuma na osnovu kojih se određuju prioriteti (član 7 Odluke).

[24] Upućen Ministarstvu finansija dopisom broj:19/2-01-4418/1 od 17.10.2014.
[25] Dopis broj: 01-406/3 od 28. marta 2014. godine.
[26] Dopis broj:406/2 od 28.marta 2014. godine.

Rekonstrukcija objekta Tehničkih fakulteta Univerziteta Crne Gore

- Za projekat Rekonstrukcije objekta Tehničkih fakulteta Univerziteta Crne Gore državnom revizoru nije stavljena na uvid dokumentacija na osnovu koje bi se moglo utvrditi da je isti kandidovan od strane Univerziteta Crne Gore.

Direkcija javnih radova kandidovala je ovaj kroz Predlog Kapitalnog budžeta za 2015. godinu.

- U Predlogu Kapitalnog budžeta za 2015. godinu, koji je Direkcija javnih radova dostavila Ministarstvu finansija nema informacija o tome da li ovaj projekat ispunjava uslove za kandidovanje kapitalnih projekata (član 6 Odluke) niti podataka o ispunjenosti kriterijuma na osnovu kojih se određuju prioriteti (član 7 Odluke).

Fiskulturna sala za sport i fizičko vaspitanje u Nikšiću

- Za projekat Fiskulturne sale za sport i fizičko vaspitanje u Nikšiću državnom revizoru nije stavljena na uvid dokumentacija na osnovu koje bi se moglo utvrditi da je isti kandidovan od strane Univerziteta Crne Gore.

Direkcija javnih radova kandidovala je ovaj projekat kroz Predlog Kapitalnog budžeta za 2015. godinu projekat izgradnje[27].

- U Predlogu Kapitalnog budžeta za 2015. godinu, koji je Direkcija javnih radova dostavila Ministarstvu finansija nema informacija o tome da li ovaj projekat ispunjava uslove za kandidovanje kapitalnih projekata (član 6 Odluke) niti podataka o ispunjenosti kriterijuma na osnovu kojih se određuju prioriteti (član 7 Odluke).

Projekat OŠ "Bač" u Rožajama i projekat Školsko sportske hale u Gusinju

- Za projekat OŠ "Bač" u Rožajama koji je kandidovala Opština Rožaje i projekat Školsko sportske hale u Gusinju, koji je kandidovala Opština Plav, državnom revizoru nije stavljena na uvid dokumentacija, od strane Direkcije javnih radova i Ministarstva finansija, na osnovu koje bi se moglo utvrditi da su ovi projekti ispunjavali uslove za kandidovanje kapitalnih projekata (član 6 Odluke) i kriterijume na osnovu kojih se određuju prioriteti (član 7 Odluke).

[27] Upućen Ministarstvu finansija dopisom broj:19/2-01-4418/1 od 17.10.2014.

3.1.2. Pripremanje predloga i utvrđivanje liste prioritetnih kapitalnih projekata

U skladu sa utvrđenim postupkom predlaganja kapitalnih projekata i utvrđenim nadležnostima, Ministarstvo finansija i Direkcija javnih radova[28] kandiduju prioritetne kapitalne projekte koji će biti finansirani iz kapitalnog budžeta. Ministarstvo finansija treba da dostavlja Komisiji za utvrđivanje liste prioriteta kapitalnih projekata listu kandidovanih kapitalnih projekata. Nakon toga, Komisija treba da utvrdi listu kapitalnih projekata po prioritetima nakon izvršenog ocjenjivanja i bodovanja dostavljenih kapitalnih projektata. Ministarstvo finansija u skladu sa utvrđenom listom kapitalnih projekata treba da priprema kapitalni budžet.

- Ministarstvo finansija ne raspolaže dokumentacijom iz koje se može utvrditi da je listu kandidovanih projekata dostavljalo Komisiji za utvrđivanje liste prioritetnih projekata.[29]
- Ministarstvo finansija ne raspolaže sa listom prioritetnih projekata (listu sačinjava Komisija nakon izvršenog bodovanja), u skladu sa kojom bi trebalo pripremati kapitalni budžet.

Ministarstvo finansija u izjašnjenju[30] na Preliminarni izvještaj DRI navodi da „Ministarstvo finansija nije raspolagalo dokumentacijom iz objektivnih okolnosti što dalje upućuje da Ministarstvo finansija nije jedini subjekt u procesu pripreme pomenute liste. Shodno tome, Ministarstvo finansija sa ostalim subjektima koji realizuju kapitalni budžet, u rokovima definisanim Odlukom, nije dostavljalo listu dok lista prioritetnih kapitalnih projekata postoji i dostavlja se Vladi neporedno prije upućivanja godišnjeg Nacrta zakona o budžet Crne Gore i kao takva predstavlja polaznu osnovu prilikom izrade kapitalnog budžeta“.

3.2. Realizacija projekata

3.2.1. Neadekvatno finansiranje projekata

Ministarstvo finansija, Direkcija javnih radova i Komisija odluku o finansiranju kapitalnih projekata, iz svoje nadležnosti donose na bazi kriterijuma na osnovu kojih se određuju prioriteti prilikom izbora kapitalnih projekata, a koji su utvrđeni Odlukom o izradi kapitalnog budžeta. Drugi kriterijum, od ukupno osam, je da prioritet prilikom izbora kapitalnih projekata imaju projekti koji su već započeti.

[28] U izjašnjenju Direkcije javnih radova (DRI broj: 023-40116/19-366/10-2 od 11.04.2018. godine) na Preliminarni izvještaj DRI navodi se: „kašnjenje u dostavljanju zahtjeva za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte uzrokovano je neblagovremenim dostavljanjem zahtjeva potrošačkih jedinica koji su osnov za pripremu i podnošenje istog. Takođe, smatramo da su propisani rokovi nerealni jer nije moguće u ostavljenom roku, kraj prvog kvartala tekuće godine, realno sagledati i utvrditi potrebe za budžetskim sredstvima po pojedinim projektima za iduću budžetsku godinu“.
[29] Članovi Komisije su predsjednik i potpresjednici Vlade.
[30] DRI broj: 02-107/18 od 18.04.2018. godine.

- Bez obzira što su ranije započeti projekti određeni kao jedan od prioriteta, revizijom je utvrđeno da je kod pojedinih kapitalnih projekata došlo do kašnjenja u realizaciji, jer u budžetu nijesu bila obezbijeđena stredstva za njihovo finansiranje duži niz godina. Neodgovarajuće finansiranje projekata i nedostatak finansijskih sredstava onemogućili su Direkciju javnih radova da nastavi aktivnosti na realizaciji započetih projekata.

Projekat Univerzitetski centar u Beranama čija je realizacija počela 2008. godine obuhvata dvije faze: I faza podrazumijeva rekonstrukciju postojećeg objekta Doma zdravlja za smještajne i dio učioničkih kapaciteta za smještaj 202 studenta, ukupne površine cca 4.600 m^2, od čega je cca 3.000 m^2 za smještaj, 1.200 m2 učioničkog prostora i 400 m^2 restoran sa kuhinjom. II faza podrazumijeva izgradnju novih objekata za preostale učioničke kapacitete. II faza podrazumijeva izgradnju novih objekata za preostale učioničke kapacitete. U momentu vršenja revizije projekat je bio u toku, a procijenjena vrijednost projekta iznosila je 3.640.000€.

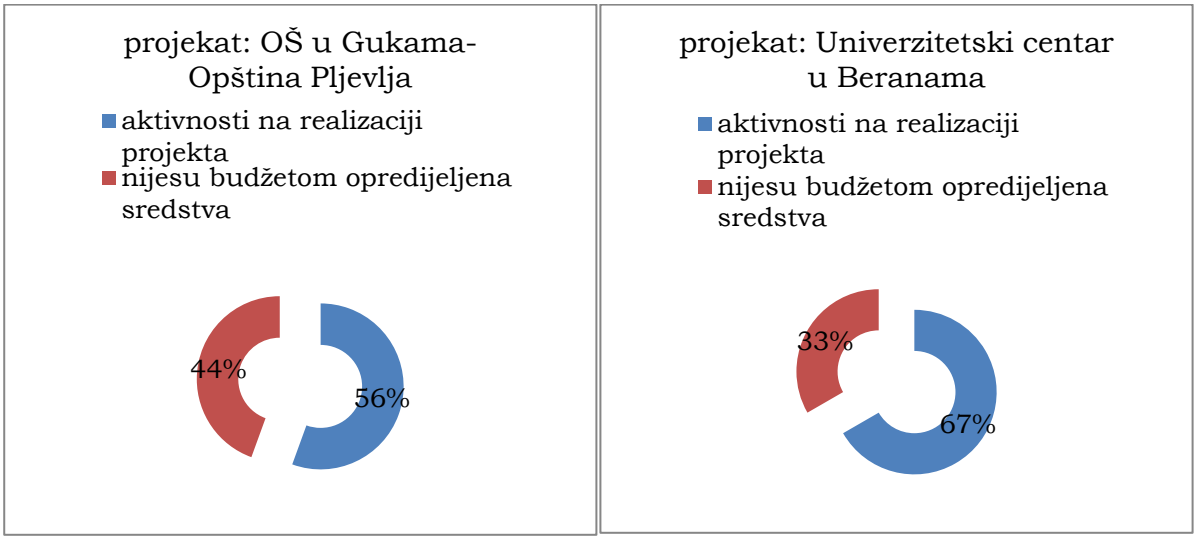
- Za realizaciju navedenog projekta budžetska sredstva nijesu bila opredijeljena u 2012. 2015 i 2016. godini, čime je Direkcija javnih radova bila onemogućena da sprovodi aktivnosti na realizaciji navedenog projekta.

Projekat Osnovna škola u Gukama – opština Pljevlja čija je realizacija počela 2008. godine. Novi objekat Osnovne škole nalazi se u prigradskom naselju, sa pretežno novim stambenim objektima, u kome živi preko 4.000 stanovnika i iz koga veliki broj učenika pohađa nastavu u gradskim školama. Realizacija ovog projekta planirana je fazno, s tim što se u I fazi izvode radovi na dijelu škole, odnosno na 6 učionica i pratećim prostorom, površine 700 – 800 m^2. U II fazi bi se izvršila dogradnja, odnosno izgradio kompletan objekat za potrebe osmogodišnje nastave. Kompletan objekat, kada se završi, imaće 2.100 m^2, odnosno 12 učionica, kapaciteta 750 učenika.

U momentu vršenja revizije projekat je bio u toku, odnosno završeni radovi na izgradnji I faze i započet postupak tehničkog pregleda na II fazi projekta, neophodan za izdavanje upotrebne dozvole. Procijenjena vrijednost projekta iznosila je 3.640.000€.

- Budžetska sredstva za realizaciju prve faze nijesu bila obezbijeđena 2010. godine. Budžetom nijesu bila opredijeljena sredstva za realizaciju ovog projekta ni 2012. 2013. i 2014. godine, stoga Direkcija javnih radova nije bila u mogućnosti da nastavi aktivnosti na realizaciji navedenog projekta.

Grafik 2: Aktivnosti na realizaciji projekata OŠ u Gukama- opština Pljevlja i Univerzitetski centar u Beranama, od 2008. do 2016. godine



3.2.2. Kašnjenje u pribavljanju urbanističko- tehničkih uslova od strane investitora

Jedan od početnih koraka u postupku realizacije projekata izgradnje i adaptacije objekata je pribavljanje urbanističko- tehničkih uslova[31] koji su sastavni dio planskog dokumenta i koji se izdaju od strane nadležnog organa. Urbanističko-tehničke uslove za izradu tehničke dokumentacije izdaje Ministarstvo održivog razvoja i turizma u roku od 20 dana od dana podnošenja zahtjeva zainteresovanog lica.[32]

[31] **Urbanističko-tehnički uslovi sadrže**, naročito: situacioni plan sa granicama parcele odnosno lokacije i odnosima prema susjednim parcelama, odnosno koridor planiranog objekta; namjenu parcele odnosno lokacije; pravila parcelacije;građevinsku i regulacionu liniju; preporuke za smanjenje uticaja i zaštitu od zemljotresa, kao i druge uslove za zaštitu od elementarnih nepogoda i tehničko-tehnoloških i drugih nesreća;
uslove i mjere za zaštitu životne sredine; uslove za pejzažno oblikovanje; uslove i mjere zaštite nepokretnih kulturnih dobara i njihove zaštićene okoline;uslove za lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom; uslove za postavljanje i gradnju pomoćnih objekata;uslove za objekte koji mogu uticati na bezbjednost vazdušnog saobraćaja; mogućnost faznog građenja objekta;uslove za priključenje na infrastrukturu; uslove za objekte koji mogu uticati na promjene u vodnom režimu;potrebu izrade geodetskih, geoloških (geotehničkih, inženjersko-geoloških, hidrogeoloških, geomehaničkih i seizmičkih) podloga, kao i vršenja geotehničkih istražnih radova i drugih ispitivanja; potrebu izrade urbanističkog projekta. Urbanističko-tehnički uslovi za zgrade, osim ovih sadrže i: maksimalnu spratnost odnosno maksimalnu visinsku kotu; maksimalno dozvoljeni kapacitet (bruto građevinska površina, indeks izgrađenosti, indeks zauzetosti); smjernice za oblikovanje i materijalizaciju, posebno u odnosu na ambijentalna svojstva područja; parametre za parkiranje odnosno garažiranje vozila; uslove za unapređenje energetske efikasnosti. - Član 55 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 064/17 od 06.10.2017).

[32] Član 74 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 064/17 od 06.10.2017).

Urbanističko tehnički uslovi su osnova za izradu tehničke dokumentacije kroz idejno rješenje, idejni projekat, glavni projekat sa detaljima za izvođenje radova ili projekat održavanja objekta, koji se izrađuju za potrebe izdavanja građevinske dozvole i građenja objekta.

- Postupkom revizije utvrđeno je kašnjenje u pribavljanju urbanističko tehničkih uslova od strane investitora kod sedam od ukupno osam projekata, koji su obuhvaćeni uzorkom, pri čemu je kod nekih projekata utvrđeno kašnjenje od više godina.

Najveće kašnjenje u obezbjeđivanju urbanističko-tehničkih uslova utvrđeno je tokom izgradnje objekta **Sportske dvorana Univerziteta Crne Gore u Podgorici**. Sredstva za realizaciju projekta bila su odobrena zakonom o budžetu u 2009. godini, a urbanističko- tehnički uslovi obezbijeđeni nakon tri godine. Odnosno, Ministarstvo održivog razvoja i turizma je na zahtjev Univerziteta Crne Gore, izdalo Urbanističko tehničke uslove za izradu tehničke dokumentacije i izgradnju objekta[33] 12.03.2012. godine.

Prilikom realizacije projekta izgradnje **Akademije umjetnosti na Cetinju** sredstva za finansiranje projekta odobrena su zakonom o budžetu u 2009. godini, a Urbanističko- tehnički uslovi za izradu tehničke dokumentacije za izgradnju i rekonstrukciju objekta[34] na fazi I izdati od strane Ministarstva održivog razvoja 30.03.2011. godine, na zahtjev Univerziteta Crne Gore ili nakon više od dvije godine.

Za realizaciju projekta izgradnje i adaptacije **Srednje stručne škole u Golubovcima** sredstva za finansiranje projekta odobrena su zakonom o budžetu 2012. godine, a Urbanističko-tehnički uslovi za izradu tehničke dokumentacije i izgradnju objekta[35] izdati od strane Ministarstva održivog razvoja i turizma 28.05.2013. godine, na zahtjev Ministarsva prosvjete.

Sredstva za finansiranje projekta **Univerzitetskog centra u Beranama** odobrena su zakonom o budžetu 2008. godine. Urbanističko-tehnički uslovi za izradu tehničke dokumentacije za Studentski dom u Beranama[36] izdati su oko 10 mjeseci kasnije ili 15.10.2008. godine od strane Ministarstva za ekonomski razvoj, a na zahtjev Opštine Berane.

Zakonom o budžetu 2015. godine odobrena su sredstva za finansiranje projekta rekonstrukcije objekata **Tehničkih fakulteta Univerziteta Crne Gore** u Podgorici. Urbanističko-tehnički uslovi za izradu tehničke dokumentacije i rekonstrukciju u smislu nadogradnje objekta[37] izdati su od strane Ministarstva održivog razvoja i turizma 15.06.2015. godine, a na zahtjev Direkcije javnih radova.

Sredstva za finansiranje projekta **Osnovna škola u Gukama- opština Pljevlja** odobrena su zakonom o budžetu 2008. godine, a Urbanističko-

[33] Broj: 04-5505/1-11.
[34] Broj: 04-1815/1-11.
[35] Broj: 04-1014/1-13.
[36] Broj: 1101-7516/1.
[37] Broj: 0503-1052/11.

tehnički uslovi za izgradnju objekta osnovne škole[38] izdati 21.10.2008. godine od strane Opštine Pljevlja- Sekretarijata za uređenje prostora, a na zahtjev Ministarstva prosvjete i nauke.

Sredstva za realizaciju projekta **Dječiji vrtić i jaslice u ulici Lenke Jurišević – Bijelo Polje** obezbijeđena su zakonom o budžetu u 2010. godini. Urbanističko-tehničke uslove za rekonstrukciju, dogradnji i nadogradnju objekta[39] izdao je Sekretarijat za uređenje prostora, stambeno komunalne poslove, građevinarstvo i zaštitu životne sredine Opštine Bijelo Polje 01.04.2010. godine, na zahtjev Javne predškolske ustanove „Dušo Basekić“ iz Bijelog Polja.

- Postupkom revizije nije utvrđeno zašto su za potrebe realizacije navedenih projekata zahtjeve za izdavavanje urbanističko-tehničkih uslova podnosili Univerzitet Crne Gore, Ministarstvo prosvjete, Opština Berane i Javna predškolska ustanova „Dušo Basekić“ iz Bijelog Polja, imajući u vidu da se pribavljanje rješenja o lokaciji i urbanističko-tehničkim uslovima za navedene objekte, a u vezi sa izgradnjom i rekonstrukcijom objekata primarne tehničke infrastrukture, objekata državnih organa, zdravstva, obrazovanja, kulture i sporta, kompleksa i objekata na atraktivnim turističkim lokacijama i drugih objekata koji su od javnog interesa i čiju izgradnju finansira država nalaze u nadležnosti Direkcije javnih radova.[40]

3.2.3. Dugi postupci javnih nabavki

Prilikom realizacije projekta izgradnje ili adaptacije objekata Direkcija javnih radova sprovodi niz postupaka javnih nabavki roba, usluga i izvođenja radova u skladu sa zakonom o javnim nabavkama. U zavisnosti od projekta Direkcija javnih radova najčešće sprovodi jedan ili više postupaka javnih nabavki za izbor obrađivača tehničke dokumentacije, revidenta tehničke dokumentacije, izvođača radova, nadzornog organa itd.

- Nakon sprovedenog postupka revizije državni revizor je utvdio da su kod četiri projekta od osam obuhvaćenih uzorkom revizije, postupci javnih nabavki koje je sprovodila Direkcija javnih radova trajali dugo pri čemu su neki od njih okončani nakon dvije godine. Revizijom su utvrđena kašnjenja od strane Direkcije javnih radova prilikom sprovođenja postupaka javnih nabavki i nepoštovanje zakonom utvrđenih rokova od strane Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki u postupku žalbe.

- Postupak javnih nabavki za izbor izvođača radova na izgradnji **dječijeg vrtića i jaslica u ulici Lenke Jurišević - Bijelo Polje** započet je Odlukom o pokretanju postupka javnih nabavki za izbor izvođača

[38] Broj: 05-352-1280.
[39] Broj: 06/1-40/1.
[40] Čl. 21a Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list CG", br. 5/12 ...068/17).

radova[41] 27. **septembra 2011.** godine, a okončan Ugovorom sa izvođačem radova[42] 20. **septembra 2013.** godine ili dvije godine nakon donošenja Odluke.

Naime, Direkcija javnih radova je 27. septembra 2011. godine donijela Odluku o pokretanju otvorenog postupka javnih nabavki za izbor izvođača radova i objavila javni poziv. Za donošenje Odluke o dodjeli ugovora[43] Direkciji je bilo potrebno oko pet mjeseci i odluka je donijeta 09.02.2012. godine. Na navedenu odluku konzorcijum „TOŠKOVIĆ“ DOO, „Televex“ DOO, „SI-ING“ DOO, „Projektmontaža“ AD, „Geoengineering“ DOO i „Montenegroprojekt“ DOO je izjavio prigovor 09.02.2012. godine, ali je Direkcija 15.02.2012. godine donijela Rješenje[44] kojim je isti odbila kao neosnovan.

Konzorcijum „TOŠKOVIĆ“ DOO, „Televex“ DOO, „SI-ING“ DOO, „Projektmontaža“ AD, „Geoengineering“ DOO i „Montenegroprojekt“ DOO je izjavio žalbu protiv Rješenja Direkcije javnih radova Državnoj komisiji za kontrolu postupka javnih nabavki 17.02.2012. godine. **Komisija je žalbu usvojila** Rješenjem[45] od 20.04.2012. godine. ili **oko dva mjeseca od dana dostavljanja** žalbe.[46]

Prema izjašnjenju[47] Državne komisije za kontrolu postupka javnih nabavki „navedeni predmet po žalbi nije mogao biti riješen u zakonskom roku, a to iz razloga što su članovi Državne komisije imenovani na sjednici Vlade 23. februara 2012. godine, u sastavu predsjednice i četiri člana. Novoimenovana Državna komisija počela je sa radom 1. marta 2012. godine, međutim zbog izrade, donošenja i objavljivanja Poslovnika o radu i izrade pečata i štambilja, nabavke neophodnih upisnika i omota spisa predmeta ista je sa rješavanjem predmeta počela 02.04.2012. godine, a što je obrazloženo u Izvještaju o radu Državne komisije za kontrolu postupka javnih nabavki za 2012. godinu. Navedeni predmet Državna komisija je riješila nakon 20 dana od dana kada su se stekli uslovi za njen normalan rad“.

Na osnovu dokumentacije koju je dostavila Direkcija javnih radova utvrđeno je da je **Direkcija naredni javni poziv**[48] za otvoreni postupak javne nabavke za izvođenje radova na izgradnji vrtića u ulici „Lenke Jurišević“ u opštini Bijelo Polje objavila 14.05.2013. godine ili **oko godinu dana nakon rješenja Državne komisije** za kontrolu postupka javnih nabavki, kojom je poništen prethodni postupak izbora.

[41] Broj 01-4118/1.
[42] Broj 19/2-01-4111/1.
[43] Broj: 01-222/1.
[44] Broj 01-370/1.
[45] Broj: UP -0904-122/3-2012.
[46] Državna komisija je dužna da odluči po žalbi u roku od 15 dana od dana prijema spisa i potpune dokumentacije o postupku javne nabavke. Rok se produžiti najviše za 10 dana u slučaju potrebe angažovanja vještaka, pribavljanja mišljenja nadležnih organa i obimnosti dokumentacije u postupku javne nabavke.
[47] Dopis DRI broj: 023-40116/18-366/9 od 11.04.2018. godine.
[48] Broj: 05-63/13.

U skladu sa ponovljenim javnim pozivom Direkcija je donijela Odluku o izboru najpovoljnije ponude[49] 31.07.2013. godine. Na Odluku je Konzorcijum „Novi volvox“ DOO Podgorica, „Ing-invest“ DOO Danilovgrad, „Termosistem“ DOO Podgorica i „Montenegroprojekt“ DOO Podgorica izjavio žalbu, koja je Rješenjem[50] Državne komisije za kontrolu postupka javnih nabavki odbačena.

Ugovor[51] sa izvođačem radova Direkcija javnih radova potpisala je 20. septembra 2013. godine.

- Prilikom realizacije projekta **Srednje stručne škole u Golubovcima**, Odluka o pokretanju postupka javnih nabavki za izbor izvođača radova[52] donijeta je 4.05.2015. godine, a **Ugovor sa izvođačem radova[53] potpisan** 4.10.2016. godine ili **oko 1 godinu i 4 mjeseca nakon donošenja Odluke.** Tokom realizacije istog projekta, **postupak za izbor nadzornog organa trajao je oko godinu dana.** Odnosno, Odluka o pokretanju postupka javnih nabavki za izbor nadzornog organa[54] donijeta je 24. septembra 2015. godine, a Ugovor sa nadzornim organom[55] potpisan 9. septembra 2016. godine.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma- Direkcija javnih radova je, kao naručilac, je dana 04.05.2015. godine objavila javni poziv[56] za otvoreni postupak javne nabavke na izgradnji Srednje stručne škole u Golubovcima i nakon sprovedenog postupka donijela Odluku o izboru najpovoljnije ponude[57] 26.08.2015. godine. Rješenjem[58] Državne komisije za kontrolu postupka javnih nabavki Komisija je usvojila žalbu Konzorcijuma „Tošković“ DOO Podgorica, „Televex“ DOO Podgorica, „ETG Grupa“ DOO Podgorica i „Geo-sistem“ DOO Podgorica i žalbu „Cijevna Commerce“ DOO Podgorica i poništila Odluku. **Komisija je Rješenje donijela** 10.11.2015. godine, **u roku dužem od zakonom određenog**.

Prema izjašnjenju[59] Državne komisije za kontrolu postupka javnih nabavki „ u predmetnom postupku Komisija je odlučila u zakonskom roku. Ovo iz razloga što je predmetni postupak bio predmet obavezne kontrole u skladu sa članom 144 Zakona o javnim nabavkama („Službeni list CG“, br.42/11), pa je u ovom postupku pored obavezne kontrole odlučivala i o žalbi navedenog ponuđača, jer je istim članom u stavu 3 propisano da ukoliko je protiv odluke o izboru najpovoljnije ponude izjavljena žalba, o kontroli i žalbi rješava je istom odlukom“.

[49] Broj: 19/2-01-3370/1.
[50] Broj: UP 0902-538/5-2013.
[51] Broj 19/2-01-4111/1.
[52] Broj: 19/2-01-1757/2.
[53] Broj: 19/2-01-5649/1.
[54] Broj: 19/2-01-3247/1.
[55] Broj: 19/2-01-4718/1.
[56] Broj: 05-33/15.
[57] Broj: 19/2-01-3944/1.
[58] Broj: UP.0902-705/1-2015.
[59] Dopis DRI broj: 023-40116/18-366/9 od 11.04.2018. godine.

Direkciji javnih radova je bilo potrebno više od jednog mjeseca da dostavi potpunu dokumentaciju, obzirom da je ista u potpunosti dostavaljena 21.10. 2015. godine.

Na sprovedeni postupak javne nabavke, prema dokumentaciji koju je u postupku revizije dostavila Direkcija javnih radova, izjavljena je žalba Državnoj komisiji za kontrolu postupka javnih nabavki od strane „Consing" DOO Budva na sadržinu tenderske dokumentacije. Ista je Zaključkom[60] Komisije odbačena kao nedopuštena.

Zatim, Državnoj komisiji za kontrolu postupka javnih nabavki je od strane „Condor company" DOO Budva izjavljena žalba protiv Odluke o izboru najpovoljnije ponude[61] 10.02.2016. godine. Komisija je odbacila ovu žalbu kao neurednu Rješenjem[62] od 11.03.2016. godine ili mimo zakonom utvrđenog roka od 15 dana od dana prijema spisa i potpune dokumentacije o postupku javne nabavke, imajući u vidu da je Direkcija dostavila Komisiji odgovor na izjavljenu žalbu i kompletnu dokumentaciju 16.02.2016. godine.[63] Zaključkom[64] Komisije odbačena je i žalba „Tri best" DOO Podgorica izjavljena protiv Odluke o izboru najpovoljnije ponude[65] kao neuredna.

Prema izjašnjenju[66] subjekta revizije „Državna komisija za kontrolu postupka javnih nabavki je i u ovom slučaju pored odlučivanja po žalbi vršila obaveznu kontrolu predmetnog postupka i odluku donijela u zakonskom roku".

Direkcija javnih radova je, za potrebe realizacije istog projekta, 24.09.2015. godine objavila **javni poziv** za otvoreni postupak javne nabavke usluga **vršenja stručnog nadzora** nad izvođenjem radova na izgradnji objekta srednje stručne škole u Golubovcima. Prema sprovedenom postupku **Direkcija je** 14.04.2016. godine donijela **Rješenje o izboru najpovoljnije ponude**[67] ili oko **šest mjeseci od dana objavljivanja javnog poziva**. Na Rješenje Direkcije 25.04.2016. godine izjavljena je žalba „Inter Project" DOO Podgorica koja je od strane Državne komisije za kontrolu postupka javnih nabavki odbijena Rješenjem[68] od 02.09.2016. godine. **Komisija je** navedeno **Rješenje donijela** mimo zakonom utvrđenog roka od 15 dana od dana prijema spisa i potpune dokumentacije o postupku javne nabavke[69] ili **sa zakašnjenjem od 4 mjeseca,** imajući u vidu da su spisi predmeta i odgovor na žalbu Komisiji dostavljeni 28.04.2016. godine.

- **Postupak izbora** izvođača radova na izgradnji I faze projekta **Akademija umjetnosti** na Cetinju **započet** je Odlukom o pokretanju

[60] Broj: UP.0902-429/3-2015.
[61] Broj: 19/2-01-184/1
[62] Broj: UP.0902-66/1-2016.
[63] Član 131 Zakona o javnim nabavkama ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11 od 15.08.2011, 057/14 od 26.12.2014, 028/15 od 03.06.2015, 042/17 od 30.06.2017).
[64] Broj: UP.0902-182/2-2016.
[65] Broj: 19/2-01-184/1
[66] Dopis DRI broj: 023-40116/18-366/9 od 11.04.2018. godine.
[67] Broj: 19/2-01-1623/1.
[68] Broj: UP.0903-338/3-2016.
[69] Član 131 Zakona o javnim nabavkama ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11 od 15.08.2011, 057/14 od 26.12.2014, 028/15 od 03.06.2015, 042/17 od 30.06.2017).

postupka javnih nabavki za izbor izvođača radova[70] 29. **septembra 2011.** godine, a Ugovor sa izvođačem radova[71] potpisan 9. **jula 2012**. godine ili devet mjeseci nakon donošenja Odluke.

Na osnovu dokumentacije koja je dostavljena od strane Direkcije javnih radova utvrđeno je da je Direkcija javnih radova 29. septembra 2011. godine objavila javni poziv[72] za otvoreni postupak javne nabavke za izbor najpovoljnije ponude za izvođenje radova na izgradnji I faze Univerzitetskog kompleksa fakulteta umjetnosti na Cetinju. Na navedeni postupak izjavljena je žalba „Kujović gradnje“ DOO Podgorica 20. oktobra 2011. godine. Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki donijela je 18. novembra 2011. godine Rješenje[73] kojim se žalba „Kujović gradnje“ DOO Podgorica djelimično usvaja. Rješenjem je određeno da Direkcija javnih radova, u roku od 8 dana, donese amandman kojim će eliminisati utvrđene nepravilnosti i o čemu će obavijestiti Državnu komisiju, u roku od tri dana od dana donošenja amandmana.

Državna komisija za kontrolu postupka javnih nabavki je, u istom postupku, Rješenjem[74] odbacila žalbe „Gesztelyi ZRT“ Budimpešta i IGP „Fidija“ DOO Podgorica kao nedeozvoljene i izjavljene od neovlašćenih lica.

Odluku o dodjeli ugovora[75] **Direkcija je donijela** 29.02.2012. godine ili oko **tri mjeseca nakon isteka roka** donošenje amandmana koji je naložila Komisija u postupku rješavanja po žalbi „Kujović gradnje“ DOO Podgorica i kojom su eliminisane utvrđene nepravilnosti.

- Za realizaciju projekta **rekonstrukcije objekata Tehničkih fakulteta** Univerziteta Crne Gore u Podgorici **postupak izbora** obrađivača tehničke dokumentacije **započeo je** Odlukom o pokretanju postupka javne nabavke za izbor najpovoljnije ponude za izradu Glavnog projekta rekonstrukcije objekata Tehničkih fakulteta Univerziteta Crne Gore[76] 18. **septembra 2015**. godine, a **okončan** je Ugovorom[77] za usluge izrade glavnog projekta 9. **marta 2017**. godine ili oko 1 godinu i šest mjeseci od donošenja Odluke.

Na osnovu dokumentacije koju je, u postupku revizije, dostavila Direkcija javnih radova utvrđeno je da u navedenom postupku konzorcijum „Ing Invest“ DOO Danilovgrad, „Geoprojekt“ DOO Podgorica i „Lars fire“ DOO Podgorica, kao ponuđač dana 25.12.2015. godine izjavio Državnoj komisiji za kontrolu postupka javnih nabavki žalbu protiv Rješenja[78] naručioca zbog bitne povrede zakona, povrede pravila postupka i pogrešne primjene materijalnog prava. **Državna komisija** za kontrolu postupka javnih nabavki

[70] Broj: 01-4235/1.
[71] Broj: 01-2606/1.
[72] Broj: 05-111/11.
[73] Broj: 986-3/2011.
[74] Broj: UP.0902-220/4-2012.
[75] Broj: 01-520/1.
[76] Broj: 19/2-01-4438/1.
[77] Broj: 19/2-01-912/1.
[78] Broj:19/2-01-6380/1.

je Rješenjem[79] od 12.05.2016. godine usvojila žalbu Konzorcijuma, odnosno o istoj **odlučila oko 5 mjeseci od datuma dostavljanja odgovora** na žalbu i spisa predmeta, imajući u vidu da je Direkcija javnih radova iste dostavila 29.12.2015. godine.

Za ponovljeni postupak za izbor najpovoljnije ponude za izradu Glavnog projekta rekonstrukcije objekata Tehničkih fakulteta UCG, Direkcija javnih radova nije dostavila traženu dokumentaciju.

Direkcija javnih radova u izjašnjenju[80] na Preliminarni izvještaj DRI navodi da do kašnjenja u sprovođenju postupka javnih nabavki, između ostalog dolazi „iz razloga što Direkcija javnih radova broji ukupno 30 zaposlenih od čega su samo dva diplomirana pravnika, koja po zakonu moraju biti članovi komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda, a godišnje Direkcija sprovede oko 200 postupaka javnih nabavki (u 2017. godini pokrenuta su 262 postupka)".

3.2.4. Postupak građenja objekata prema utvrđenim rokovima

Direkcija javnih radova je, do momenta vršenja revizije, za realizaciju osam projekata, koji su određeni uzorkom revizije potpisala 13 ugovora o građenju objekata sa investitorima, nakon sprovedenog postupka javnog nadmetanja. Ukupna vrijednost 13 ugovora sa izvođačima radova iznosila je **21.478.001,03€.**

Nakon završenih radova na izgradnji ili adaptaciji objekta izvođač radova je u obavezi da pismeno obavijesti Direkciju javnih radova o završetku ugovorenih radova. Ugovorom je utvrđena obaveza da ako izvođač radova bez krivice Direkcije javnih radova ne završi radove na objektu koji su predmet ugovora, u ugovorenom roku, dužan je Direkciji platiti na ime ugovorene kazne penale od 1‰ (jedan promil) od ugovorene cijene radova za svaki dan prekoračenja ugovorenog roka završetka objekta. U skladu sa ugovorom kazna ne može preći 5% od ugovorene cijene radova.

Za potrebe realizacije projekta izgradnje dječijeg vrića i jaslica u ulici „Lenke Jurišević" u Bijelom Polju Direkcija javnih radova je potpisala Ugovor o izvođenju radova [81] sa konzorcijumom IGP "Fidija" doo Podgorica, "Geomax" doo Podgorica, "Green house" doo Podgorica i "Itea" doo Herceg Novi, koga je zastupala IGP „Fidija". Zastupnik konzorcijuma je obavijestio[82] Direkciju o završenim radovima čime je utvrđeno da je gradnja na navedenom objektu završena prema ugovorom utvrđenom roku. Vrijednost radova iznosila je 1.026.633,25 €.

- Direkcija javnih radova, u postupku revizije, nije pružila državnom revizoru na uvid dokumentaciju na osnovu koje bi se moglo utvrditi da se izvođenje radova na objektima ili fazama objekata završilo u ugovorenim rokovima, za preostlih 12 potpisanih ugovora vrijednosti 20.451.367,8 €. Samim tim nije bilo moguće utvrditi da li je izgradnja

[79] Broj: UP.0905-940/5-2015.
[80] DRI broj: 023-40116/19-366/10-2 od 11.04.2018. godine.
[81] Broj 19/2-01-4111/1 (646-13).
[82] Dopis broj 19/2-05-3981/1.

objekata završena planiranom dinamikom i da li su postojale okolnosti u kojima je izvođač radova bio dužan da Direkciji javnih radova da plati ugovorene kazne za prekoračenje ugovorenog roka završetka objekta.

Tabela 2: Pregled ugovora koje je potpisala Direkcija javnih radova sa izvođačima na izgradnji objekata koji su obuhvaćeni uzorkom revizije

r/b	Broj ugovora	Datum ugovora	Predmet ugovora	Izvođač	Vrijednost ugovora (€)	Rok završetka radova
1	19/2-01-4111/1	20.9.2013.	Izvođenje radova na izgradnji dječijeg vrtića u ulici "Lenke Jurišević" - Bijelo Polje	Konzorcijum IGP "Fidija" doo Podgorica, "Geomax" doo Podgorica, "Green house" doo Podgorica i "Itea" doo Herceg Novi	1.026.633,25	12 mjeseci od dana pribavljanja građevinske dozvole
2	01-2606/1	9.7.2012.	Izvođenje radova na izgradnji I faze Univerzitetskog kompleksa fakulteta umjetnosti na Cetinju	Konzorcijum "Kroling" doo Danilovgrad, "Bojing" doo Podgorica, "Bemax" doo Podgorica ,"Vukotić trejd" doo Podgorica i "Geoengineering" doo Podgorica	2.908.255,78	12 mjeseci od dana pribavljanja građevinske dozvole
3	19/2-01-1360/1	15.4.2015.	Izvođenje radova na izgradnji kotlarnice i infrastrukturnih priključaka za potrebe Univerzitetskog kompleksa fakulteta umjetnosti na Cetinju	Konzorcijum "Novi volvox" doo Podgorica i "Tehno-gradnja" doo Pljevlja	833.225,47	4 mjeseca od dana pribavljanja građevinske dozvole
4	19/2-01-4942/1	9.10.2015.	Izvođenje radova na izgradnji objekta Fakulteta likovnih umjetnosti na Cetinju	Konzorcijum "Condor company" doo Budva, "Eurozox" doo Danilovgrad, "Eminient" doo Podgorica i "Expoloring" doo Nikšić	3.438.436,90	14 mjeseci od dana zaključivanja ugovora
5	19/2-01-41	30.9.2013.	Izvođenje radova na igradnji Sportske dvorane Univerziteta Crne Gore u Podgorici	Konzorcijum "Gradnja promet" doo Danilovgrad, "Euromix-montaže" doo Podgorica, "Sjever mont" doo Podgorica ,"Grijanje" doo Danilovgrad i "Ekoplant" doo Podgorica	3.353.497,80	12 mjeseci od dana pribavljanja građevinske dozvole
6	19/2-01-5649/1	4.10.2016.	Izvođenje radova na izgradnji Srednje stručne škole u Golubovcima	Konzorcijum "Metalu plast" doo Danilovgrad i partner	4.541.123,17	14 mjeseci od dana uvođenja izvođača u posao

7	01-3039/1	13.8.2010.	Izvođenje radova na rekonstrukciji i izgradnji JPU "Bambi" u Opštini Tivat	"Bas" doo Nikšić	995.079,70	12 mjeseci od dana uvođenja izvođača u posao
8	01-4484/1	24.10.2012.	Izvođenje radova na uređenju terena oko objekta JPU "Bambi" u Opštini Tivat	Konzorcijum "Arting" doo Podgorica, "Korona" doo Podgorica i "Bedem plus" doo Nikšić	169.307,35	30 dana od dana uvođenja izvođača u posao
9	01-3182/1	12.8.2008.	Izvođenje radova na rekonstrukciji objekta za potrebe Univerzitetskog centra u Beranama	"Lipa" doo Cetinje	2.527.514,66	6 mjeseci od dana uvođenja izvođača u posao
10	19/2-01-2469/1	6.6.2017.	Izgradnja infrastrukturnih priključaka za kompleks Doma zdravlja "Niko Labović", Poliklinike i Univerzitetskog centra u Beranama	"M-energo inženjering" doo Podgorica	178.348,11	75 dana od dana uvođenja izvođača u posao
11	01-4510/1	29.9.2008.	Izgradnja I faze objekta Osnovne škole u naselju Guke- Dolovi u Pljevljima	"Em -lab inženjering" doo Rožaje	451.497,27	120 dana od dana uvođenja izvođača u posao
12	01-2701/1	6.7.2011.	Izvođenje završnih radova na izgradnji prve faze OŠ "Salko Aljković" u Opštini Pljevlja	"Bombeton" doo Cetinje	260.344,56	75 dana od dana uvođenja izvođača u posao
13	19/2-01-6496/1	18.12.2015.	Izvođenje radova na izgradnji Lamele "B" i Lamele "C" škole u naselju Guke, Opština Pljevlja	"Tehno-gradnja" doo pljevlja	794.737,01	7 mjeseci od dana uvođenja izvođača u posao
			UKUPNO:		**21.478.001,03**	

3.2.5. Upotrebne dozvole

Postupkom revizije bilo je obuhvaćeno osam projekata izgradnje i adaptacije objekata nauke i obrazovanja od kojih su tri bila završena, a pet projekata je u momentu vršenja revizije bilo u toku.

Državni revizor je, u postupku revizije, utvrdio da su svi završeni objekti imali odgovarajuće upotrebne dozvole. Objekti obrazovanja i nauke koji su u momentu vršenja revizije bili okončani i za koje je nadležni organ izdao odgovarajuće upotrebne dozvole su: Dječiji vrtić i jaslice u ulici Lenke Jurišević- Bijelo Polje završen 2014. godine;[83] Sportska dvorana Univerziteta Crne Gore – Podgorica završena 2015. godine;[84] i Vrtić u opštini Tivat završen 2014. godine.[85]

- Revizijom je takođe, utvrđeno da za projekat **Osnovna škola u Gukama – opština Pljevlja**, koji se realizovao u dvije faze Direkcija javnih radova nije obezbijeđena odgovarajuću upotrebnu dozvolu nakon završetka radova na I fazi.

Zaključkom Sekretarijata za uređenje prostora Opšine Pljevlja[86] formirana je Komisija za tehnički pregled prve faze objekta Osnovne škole u naselju Guke u Pljevljima. Komisija je u skladu sa Pravilnikom o sadržini i načinu vršenja tehničkog pregleda objekata i izdavanja upotrebne dozvole[87] izvršila pregled investiciono tehničke dokumentacije i na licu mjesta izvedenih radova, prilikom dva tehnička pregleda.

Prilikom prvog tehničkog pregleda objekta dana 24.04.2012. godine Komisija je dala 11 primjedbi i 5 sugestija na stanje objekta. Naknadnim tehničkim pregledom, koji je Komisija izvršila 17.07.2012. godine konstatovano je da izvođač radova nije postupio u skladu sa 7 primjedbi i sugestija, a prema pet je djelimično je postupljeno. Naknadnim tehničkim pregledom je utvrđeno da su u potpunosti otklonjeni nedostaci konstatovani vezani za 4 primjedbe i sugestije iz preliminarnog zapisnika.

Stoga je Komisija, imajući u vidu vrstu objekta i potrebu da se ovaj objekat otvori početkom nove školske godine, dala mišljenje da nadležni organ Opštine Pljevlja može izdati odobrenje za upotrebu, s tim da se odredi rok od četiri mjeseca od dana dobijanja dozvole ili najkasnije do 01. novembra 2012. godine, u kojem bi se primjedbe iz zapisnika otklonile. To se naročito odnosilo na podove od keramike, stepeništa i ostale komunikacije, uređenje terena, odvodnjavanje i pozicioniranje napojnih kablova.

Komisija je sugerisala korisniku objekta da prije njegove upotebe izvrši ispitivanje akustičnosti objekta, jer je primijećeno da postoji neprirodan eho

[83] Rješenje Ministarstva održivog razvoja i turizma broj: UP I 0504-734/5 od 30.12.2014. godine.
[84] Rješenje Ministarstva održivog razvoja i turizma broj: UP I 0504-765/4 od 17.11.2015.godine.
[85] Rješenje Ministarstva održivog razvoja i turizma broj: UP I 0504-646/4 od 03.10.2013. godine.
[86] Broj 05-362-UP/I-3 od 30.01.2012. godine
[87] "Službeni list RCG", br.54/01.

u učionicama, koji može biti smetnja izvođenju nastave, te da u tom smislu preduzme odgovarajuće mjere na eliminisanju uzroka te pojave.

Na osnovu izvršenog tehničkog pregleda i zapisnika Komisije, Sekretarijat za uređenje prostora Opštine Pljevlja je donio Rješenje[88] kojim je izdata Upotrebna dozvola za izvedene radove na prvoj fazi Osnovne škole u naselju Guke u Pljevljima, na katarstarskoj parceli broj 5258 KO Pljevlja, a Ministarstvo prosvjete i sporta je dostavilo isto Direkciji javnih radova[89] uz Izvještaj komisije za tehnički pregled objekata sa primjedbama.

Od novembra 2012. godine ili isteka roka za otklanjanje nepravilnosti do momenta vršenja revizije Direkcija javnih radova nije preduzimala aktivnosti na otklanjanju primjedbi i sugestija koje je Komisija za tehnički pregled konstatovala u zapisniku.

Tabela 3: Primjedbe i sugestije uočene prilikom prvog i drugog tehničkog pregleda od strane Komisije za tehnički pregled prve faze objekta Osnovne škole u naselju Guke u Pljevljima

	Prvi tehnički pregled Komisije	Naknadni tehnički pregled Komisije
1.	Termoizolacija na tavanskoj ploči cijelog objekta nije ugrađena. Projektom je bila predviđena ugradnja termoizolacije od stiropora debljine 12cm sa lako arliranom cementnom košuljicom debljine d=4cm. Na licu mjesta je ugrađena samo nearmirana kođuljica na PVC foliji preko konstruktivne AB ploče.	Termoizolacija na tavanskoj ploči škole je urađena ali isto nije urađeno na tavanskoj ploči kotlarnice.
2.	U hodnicima i unutrašnjem stepeništu ugrađene su glazirane keramičke pločice a projektom je bila predviđena izrada poda od protivklizne granitne keramike I klase. Takođe je oblaganje ulaznih stepenica bilo predviđeno kamenom kao i samog ulaza a ugrađene su keramičke pločice.	Po primjedbi vezanoj za keramičke pločice nije postupljeno. Komisija smatra da je potrebno postaviti na ovim površinama neklizajuće zastore, odnosno neklizajuće trake na stepeništima, i zaštitne ugaone trake na ivicama stubova stepeništa.
3.	Trotoar od behaton ploča na sloju rizle je trebao biti zaliven cementnim malterom što nije učinjeno, pa trotoar nema svoju funkciju pošto atmosferska voda a posebno voda iz oluka prodire u temelje. Trotoar je deformisan, tj. Neravan i treba ga dovesti u projektovano stanje. Potrebno je uraditi betonski rigol duž ivica trotoara za evakuaciju vode sa trotoara odnosno terena kao i manji potporni zid duž gornje ivice kao i sa	Saniran je trotoar od behaton ploča i izvedeni su olučnjaci na mjestima izliva vode iz vertikalnih oluka. Dio primjedbe koji se odnosi na rigol i potporni zid sa gornje strane objekta nije otklonjen, te je to potrebno uraditi.

[88] Rješenje broj 05-362-Up/1-3/1 od 25.07.2012. godine izdato od strane Sekretarijata za uređenje prostora Opštine Pljevlja.
[89] Dopis broj:12-1095/3 od 25. juna 2012. godine.

	bočne strane pored kotlarnice, zbog toga što je teren visočiji od trotoara.	
4.	Slivnici u ženskim sanitarnim čvorovima i predprostorima u prizemlju i na spratu nisu izvedeni u svakoj prostoriji. Urađeni raspored slivnika je usaglašen sa projektom a pošto su ugrađena vrata na kabinama sa pragovima, oticanje vode sa poda je time onemogućeno pa je zato potrebno naći rešenje.	Po ovoj primjedbi nije postupljeno i komisija smatra da prva primjedba ne mora biti uslovnog karaktera.
5.	U prizemlju mokrog čvora za invalide je oštećen ventil pa je voda svojim isticanjem izazvala raskvašavanje pregradnog zida i oštećenja na moleraju pa isto treba sanirati. Vidan je uticaj vlage i na ostalim pregradnim zidovima pa je potrebno izvršiti odgovarajuće popravke.	Po ovoj primjedbi je postupljeno.
6.	Kod EK ventila i odvoda na umivaonicima popraviti keramiku i montirati rozetne na mjestima gdje je to potrebno.	Po ovoj primjedbi je postupljeno.
7.	U kancelariji direktora zamijeniti raster table mineralnog plafona na kojima je vidna fleka od vlage i istovremeno sanirati uzroke pojave vode na tom mjestu.	Po ovoj primjedbi je postupljeno djelimično ali je i dalje vidna manja fleka na plafonu.
8.	Finalno obraditi obodne vijence pregrađenih zidova u sanitarnim čvorovima.	Po ovoj primjedbi je postupljeno.
9.	Dodatno učvrstiti prozore na učionicama, ugradnjom nedostajućih ankera na vertikalama, ampasovati prozorska okna i popraviti funkcionisanje okova na istoj. Skinuti samoljepljive trake sa bravarije sa spoljne strane. Odvod za evakuaciju vode sa stakala osposobiti na način da to bude preko podprozorskog lima. Konstrukcija prozora na učionicama i na većim svetlarnicima nije zadovoljavajuća zbog prekida vertikalnih profila na mjestu unutrašnje horizontale, a trebalo je da vertikale idu u kontinuitetu cijelom visinom, čime bi prozor bio ukrućeniji i otporniji na uticaj vjetra.	Po ovoj primjedbi je djelimično postupljeno, s tim što treba skinuti ostatke samolepljivih traka sa konstrukcije prozora. Komisija ima i dalje rezervu u pogledu stabilnosti konstrukcije kod većih prozora zbog uticaja vjetra, posebno što je škola na lokaciji koja je izložena južnom vjetru.
10.	Ulazna dvokrilna vrata na kotlarnici su oštećena sa unutrašnje strane i ista treba popraviti. Nedostaje poklopac i daska na WC školjki u kotlarnici. Daje se sugestija da se u	Po ovoj primjedbi je djelimično postupljeno, s tim što ostaje sugestija da se ugradi kabina na kadi.

	kupatilu koje je u kotlarnici umjesto tuš kade ugradi tuš kabina.	
11.	Horizontalni oluci su slabo spojeni i propuštaju vodu na spojevima, mjestimično. Potrebno popraviti.	Po ovoj primjedbi nije postupljeno u cjelini.
12.	Da bi objekat bio stavljen u funkciju potrebno je urediti dvorište odnosno uraditi pješačke staze i obraditi ostale dvorišne površine, po mogućnosti u skladu sa projektom uređenja terena.	Po ovoj primjedbi nije postupljeno, pa ostaje obaveza da se u cjelosti postupi po istoj, odnosno da se dvorište uredi u skladu sa projektom uređenja terena, u dijelu izgradnje platoa ispred ulaza sa sjeverne strane i staze koja vodi između planiranog igrališta i planirane fiskulturne sale ili ka raskrsnici. Ako nije moguće radove izvesti u obimu koji zadovoljavaju minimum za funkcionisanje škole.
13.	Na svim ormarima uraditi jednopolne šeme i iste postaviti na unutrašnja vrata ormara.	Po ovoj primjedbi je postupljeno.
14.	Ručni javljači požara su ugrađeni a nisu obuhvaćeni projektnom dokumentacijom.	Komisija smatra da je potrebno uraditi projekat izvedenog stanja za javljače požara zbog održavanja istih.
15.	Projektom nije obuhvaćen napojni kabal a isti je ugrađen i ispitan. Potrebno ga je geotetski obeležiti na terenu i ucrtati u katastarsku dokumentaciju.	Po ovoj primjedbi nije postupljeno i potrebno je da se ona otkloni zbog održavanja instalacija i pozicioniranja kabla, kako bi njegov položaj bio poznat kod izvođenja ostalih faza objekta.
16.	Sugeriše se ugradnja energetskog agregata za slučaj nestanka električne energije.	Sugestija za nabavku agregata ostaje.

Realizcija projekta Osnovna Škola u Gukama – Opština Pljevlja počela 2008. godine. Novi objekat Osnovne škole nalazi se u prigradskom naselju, sa pretežno novim stambenim objektima, u kome živi preko 4.000 stanovnika i iz koga veliki broj učenika pohađa nastavu u gradskim školama. Realizacija ovog projekta planirana je fazno, s tim što se u I fazi izvode radovi na dijelu škole, odnosno na 6 učionica i pratećim prostorom, površine 700 – 800 m2. U II fazi bi se izvršila dogradnja, odnosno izgradio kompletan objekat za potrebe osmogodišnje nastave. Kompletan objekat, kada se završi, imaće 2.100 m2, odnosno 12 učionica, kapaciteta 750 učenika.

4. ZAKLJUČCI

Nakon sprovedenog postupka revizije utvrđeno je da Ministarstvo finansija i Ministarstvo prosvjete, u dijelu planiranja, i Direkcija javnih radova ne sprovode upravljanje projektima rekonstrukcije i izgradnje objekata obrazovanja i nauke na efikasan način.

4.1. Planiranje – izrada kapitalnog budžeta

Problemi u upravljanju projektima rekonstrukcije i izgradnje objekata obrazovanja i nauke utvrđeni su već kod početnog koraka, odnosno planiranja. Naime, izrada kapitalnog budžeta se **ne sprovodi u skladu sa predviđenim-propisanim postupkom**. Posljedica navedenog je da ostaje nejasno na osnovu čega se vrši izbor i donosi odluka koji će od kandidovanih kapitalnih projekata od strane potrošačke jedinice (Ministarstva prosvjete) biti na listi prioritetnih kapitalnih projekata, u skladu sa kojom se priprema kapitalni budžet. Tako se dešava da se sa realizacijom projekata koji su već započeti (što je jedan od kriterijuma za utvrđivanje prioriteta) kasni, jer se za iste kapitalnim budžetom ne opredjeljuju sredstva.

U dijelu planiranja utvrđeno je da Ministarstvo finansija dostavlja potrošačkim jedinicama obrazac sa stručnim uputstvom za pripremanje kapitalnog budžeta u zakonom propisanom roku. Međutim, u obrascima, odnosno Prijedlogu kapitalnog budžeta koje Ministarstvo prosvjete dostavlja, nijesu unijete tražene informacije o ispunjenosti uslova za kandidovanje kapitalnih projekata, odnosno nema podataka da su prilikom izbora kapitalnih projekata primjenjivani obavezni kriterijumi. Usljed nedostatka navedenih informacija državni revizor se nije mogao uvjeriti da predloženi projekti ispunjavaju sve uslove za kandidovanje, niti da je izbor predloženih projekata vršen primjenom utvrđenih kriterijuma.

Ministarstvo finansija nije stavilo na raspolaganje dokumentaciju na osnovu koje bi se državni revizor mogao uvjeriti da su sačinjavane liste kandidovanih kapitalnih projekata, koje je Ministarstvo dužno da dostavi Komisiji za utvrđivanje liste prioriteta kapitalnih projekata. Takođe, nema podataka o tome da je Komisija na osnovu bodovanja utvrđenih kriterijuma sačinila listu kapitalnih projekata, u skladu sa kojom bi Ministarstvo finansija trebalo da pripremi kapitalni budžet.

U postupku revizije utvrđeno je da Ministarstvo prosvjete sa zakašnjenjem podnosi Ministarstvu finansija zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte, odnosno prijedlog kapitalnog budžeta.

4.2. Realizacija kapitalnog budžeta

Model upravljanja projektima kapitalnog budžeta od strane Direkcije javnih radova ne omogućava utvrđivanje niza ključnih okolnosti koje se odnose na realizaciju kapitalnih projekata, što ima neposredan uticaj na ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje projektima. Postojeći model upravljanja kapitalnim projektima od strane Direkcije javnih radova, između ostalog, onemogućava **utvrđivanje**:

- U kojoj fazi realizacije se nalazi projekat, za projekte u toku;
- Procenat realizovanih aktivnosti;
- Procenta iskorišćenosti finansijskih sredstava;
- Dinamiku realizacije projekta;
- Da li su objekti završeni u planiranim rokovima, za projekte koji su okončani i
- Rok završetka projekta za projekte, koji su u periodu vršenja revizije bili u toku.

Kašnjenje u obezbjeđivanju urbanističko tehničkih uslova i dugo trajanje postupaka javnih nabavki imaju za posljedicu produženje vremena realizacije kapitalnih projekata (prosječno vrijeme realizacije projekata u toku obuhvaćenih uzorkom je duže od 5 godina). Osim toga, utvrđene su okolnosti koje dodatno otežavaju realizaciju, i to:

i. **Ne postoji metodologija**, način i postupak utvrđivanja procijenjene vrijednosti projekta;
ii. **Ne postoji dugoročan pristup** u realizaciji kapitalnih projekata, koji podrazumijeva odgovarajući finansijski plan i plan aktivnosti projekta;

Revizijom je utvrđeno da **nije uspostavljen odgovarajući sistem izvještavanja o realizaciji** investicionih projekata koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta, koji bi podrazumijevao sagledavanje efekata koji su postignuti realizacijom kapitalnog projekta, njihovo upoređivanje sa prvobitno planiranim i procijenjenim efektima na ostvarivanje društvenog, ekonomskog, regionalnog i ekološki održivog razvoja i njegovo dostavljanje Vladi.

Obzirom da kod Direkcije javnih radova postoji jedinstven pristup u realizaciji kapitalnih projekata, koji osim projekata obrazovanja i nauke obuhvataju realizaciju projekata izgradnje, rekonstrukcije i adaptacije prostora za rad državnih organa, objekata kulture, sportskih objekata, objekata zdravlja, socijalnog staranja, projekte očuvanja životne sredine, projekte izgradnje lokalne infrastrukture itd. **postoji rizik neefikasne realizacije** projekata koji se finansiraju iz dijela kapitalnog budžeta Direkcije javnih radova.

4.2.1. Utvrđivanje procijenjene vrijednosti projekta

Procijenjena vrijednost za kapitalne projekte predstavlja projekciju ukupnih finansijskih sredstava neophodnih za sprovođenje faza projektnog ciklusa do završetka faze realizacije. Ona obuhvata sve troškove vezane za pripremu predloga ideje kapitalnog projekta, razradu predloga ideje kapitalnog projekta, sve troškove u vezi sa izradom tehničke dokumentacije, troškove pribavljanja zemljišta, troškove pripremanja i opremanja građevinskog zemljišta, troškove izgradnje, odnosno nabavke radova, dobara i usluga za realizaciju kapitalnog projekta, kao i druge troškove neophodne za realizaciju određene vrste projekta.[90]

Postupkom revizije je utvrđeno da je **upitna procijenjena vrijednost** projekata obrazovanja i nauke za čiju je realizaciju zadužena Direkcija javnih radova.

Naime, prilikom izrade glavnog projekta obrađivač tehničke dokumentacije utvrđuje predmjer i predračun radova izgradnje i uređenja objekta, koji je predviđen projektom ili jednom od faza realizacije projekta. Direkcija javnih radova utvrđuje procijenjenu vrijednost projekta, koja bi trebalo da obuhvati sve druge troškove koji će nastati u toku realizacije do okončanja projekta. Međutim, Direkcija javnih radova **ne raspolaže pisanim dokumentima** na osnovu kojih je u postupku revizije bilo moguće utvrditi koji troškovi su obuhvaćeni procijenjenom vrijednošću projekta. Direkcija javnih radova ne raspolaže ni pisanim dokumentima kojima se utvrđuje metodologija, način i postupak njenog određivanja.

Prilikom vršenja revizije državni revizor je utvrdio da je Vlada Crne Gore, za potrebe realizacije projekta izgradnje Srednje stručne škole u Golubovcima, zadužila Ministarsvo održivog razvoja i turizma- Direkciju javnih radova da sredstvima u iznosu od 400.000 € iz kapitalnog budžeta Ministarstva održivog razvoja i turizma-Direkcije javnih radova izmiri obaveze po osnovu poravnanja u postupku povraćaja oduzetih imovinskih prava bivšim vlasnicima nepokretnosti na kojoj je planirana izgradnja škole. Vlada je dala saglasnost Zaštitniku imovinsko pravnih interesa za zaključenje poravnanja sa bivšim vlasnicima, odnosno njihovim pravnim sledbenicima, koji su podnijeli zahtjev pred Komisijom za povraćaj i obeštećenje, u iznosima naknade prema procjeni procjenitelja.

Državni revizor, u postupku vršenja revizije, nije mogao utvrditi da li je navedeni budžetski izdatak bio obuhvaćen procijenjenom vrijednošću projekta ili je predstavljao vanredni izdatak u toku realizacije projekta.

[90] Član 3 Uredbe o sadržini, načinu pripreme i ocene, kao i praćenju sprovođenja i izveštavanju o realizaciji kapitalnih projekata Republike Srbije.

4.2.2. Finansijski plan i plan aktivnosti

Direkcija javnih radova prilikom realizacije projekata koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta sprovodi niz aktivnosti i postupaka koji se odnose na pribavljanje tehničke dokumentacije, sprovođenje postupka javnih nabavki za izradu i reviziju tehničke dokumentacije, izvođača radova na izgradnji i rekonstrukciji objekata, vršenja stručnog nadzora zatim, praćenja izgradnje objektata, obezbjeđivanja finansijskih sredstava za pojedinačne faze izgradnje, izvještavanje itd.

Postupkom revizije je utvrđeno da prilikom sprovođenja realizacije projekta Direkcija javnih radova **ne raspolaže višegodišnjim planom aktivnosti i finansijskim planom projekta**, već se odluke koje se odnose na realizaciju projekata donose u postupku godišnjeg planiranja kapitalnog budžeta na ad hoc osnovi. Ili, Direkcija javnih radova prilikom planiranja kapitalnog budžeta predlaže iznos sredstava potreban za realizaciju pojedinačnog projekta, međutim predloženi iznos sredstava nije utemeljen na višegodišnjem planu aktivnosti.

Prilikom realizacije projekta izgradnje Srednje stručne škole u Golubovcima Vlada Crne Gore je zadužila[91] Ministarstvo prosvjete da u saradnji sa Gradskom opštinom Golubovci i Radio-difuznim centrom, obezbijedi lokaciju i potrebna sredstva za postavljanje novog objekta antenskog stuba za pokrivenost signalom javnih i komercijalnih emitera i drugih operatora, kao i da se saglasno članu 31 Zakona o državnoj imovini Radio – difuznom centru omogući korišćenje druge nepokretnosti. Istim zaključkom zadužen je Radio- difuzni cenat d.o.o. – Podgorica, da u roku od osam dana, od dana donošenja navedene odluke, pokrene postupak kod Uprave za nekretnine za promjenu upisa korišćenja predmetne nepokretnosti na Ministarstvo prosvjete.

Državni revizor, u postupku vršenja revizije, nije bio u mogućnosti da utvrdi li su aktivnosti iz zaključka Vlade i sredstva neophodna za njihovu realizaciju bila predviđena projektom ili su predstavljala vanredne aktivnosti za koje je bilo potrebno dodatno angažovanje resursa.

[91] Zaključak broj: 06-870/2 od 4. aprila 2013. godine.

5. OCJENA I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekata revizije, a u skladu sa čl. 44 Zakona o Državnoj revizorskoj insituciji i čl. 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: **dr Branislav Radulović** (Senator – Rukovodilac Kolegijuma) i **dr Milan Dabović** (predsjednik Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 20.04.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ
o reviziji uspjeha

Upravljanje projektima izgradnje i rekonstrukcije objekata obrazovanja i nauke

Državna revizorska institucija je, nakon sprovedenog postupka revizije, utvrdila da upravljanje projektima izgradnje i adaptacije objekata obrazovanja i nauke, koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta Direkcije javnih radova, ne obezbjeđuje efikasnu realizaciju projekata.

Revizijom su konstatovani problemi u postupku planiranja (izrade kapitalnog budžeta), kašnjenje u obezbjeđivanju urbanističko tehničkih uslova, dugo trajanje postupaka javnih nabavki, nedostatak metodologije za procjenu vrijednosti projekta, kao i nepostojanje dugoročnog pristupa u realizaciji kapitalnih projekata, te nedostaci u postojećem modelu upravljanja kapitalnim projektima koji primjenjuje Direkcija javnih radova. Navedno za posljedicu ima, s jedne strane kašnjenje u realizaciji projekata, a sa druge strane da se u planiranom obimu ne koriste sredstva kapitalnog budžeta.

Takođe, revizijom je identifikovan rizik da, s obzirom da Direkcija javnih radova sprovodi kapitalni budžet i u drugim oblastima na bazi jedinstvenog pristupa, da i u tim oblastima realizacije kapitalnog budžeta, postoji neefikasno upravljanje projektima.

U cilju poboljšanja sistema realizacije višegodišnjih kapitalnih ulaganja, smanjenja kašnjenja u njihovoj realizaciji na najmanju mjeru i unapređenja sistema upravljanja kapitalnim projektima DRI daje sljedeće:

PREPORUKE

Preporučuje se **Direkciji javnih radova** da:

- zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnosi Ministarstvu finansija blagovremeno tj. u propisanom roku;

- utvrdi interne procedure kojima će bliže urediti postupak planiranja i slekcije projekata (dostavljenih od strane potrošačkih jedinica i jedinica lokalne samouprave) koji će biti kandidovani od strane Direkcije prema Ministarstvu finansija u cilju izrade prijedloga kapitalnog budžeta;

- unaprijedi postojeći model upravljanja kapitalnim projektima na način što će obezbijediti potrebne podatke i informacije koje će omogućiti da se sagleda:
  - u kojoj fazi realizacije se nalazi projekat, za projekte u toku;
  - procenat realizovanih aktivnosti,
  - procenat iskorišćenosti finansijskih sredstava;
  - dinamiku realizacije projekta;
  - da li su objekti završeni u planiranim rokovima, za projekte koji su okončani i
  - rok završetka projekta.

- pribavlja od Ministarstva održivog razvoja i turizma urbanističko-tehničke uslove blagovremeno, u rokovima koji neće imati uticaj na kašnjenja u realizaciji kapitalnih projekata;

- sprovodi postupke javnih nabavki na efikasan način, sa ciljem eliminisanja/smanjenja kašnjenja prilikom sprovođenja postupaka na najmanju mjeru;

- metodološki utvrdi način i postupak utvrđivanja procijenjene vrijednosti projekta;

- utvrdi višegodišnji finansijski plan i plan aktivnosti projekta na osnovu kojeg će podnositi zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava i na osnovu kojeg je moguće pratiti dinamiku realizacije projekta.

Preporučuje se **Ministarstvu finansija** da:

- inovira Odluku o izradi kapitalnog budžeta u cilju poboljšanja načina izrade i izvještavanja o realizaciji kapitalnog budžeta;

- obezbijedi da Obrazac sa stručnim uputstvom za pripremanje kapitalnog budžeta, koji dostavljaju potrošačke jedinice, sadrži sve (Obrascem predviđene) potrebne informacije, a posebno podatke o tome da li kandidovani projekti ispunjavaju sve uslove za kandidovanje kao i podatke na osnovu kojih se može utvrditi da je izbor predloženih projekata vršen primjenom utvrđenih kriterijuma;

- na osnovu dostavljenih Obrazaca sastavlja listu kandidovanih projekata i dostavlja je Komisiji za utvrđivanje liste prioritetnih projekata;

- predloži Vladi akt kojim bi se na bliži način uredilo bodovanje kriterijuma iz čl. 7 Odluke o izradi kapitalnog budžeta, kako bi Komisija mogla da izvrši bodovanje i sastavi listu prioritetnih projekata.

- obezbijedi način izvještavanja o realizaciji projekata koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta, koji će omogućiti sagledavanje efekata koji su postignuti realizacijom kapitalnih projekata, upoređivanje sa prvobitno planiranim i procijenjenim efektima na ostvarivanje društvenog, ekonomskog, regionalnog i ekološki održivog razvoja i njegovo dostavljanje Vladi.

Preporučuje se **Ministarstvu prosvjete** da:

- zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnosi blagovremeno tj. u propisanom roku;
- obrazac za pripremanje kapitalnog budžeta ispunjava u skladu sa stručnim uputstvom Ministarstva finansija, a posebno obezbijdi podatke o tome da li kandidovani projekti ispunjavaju sve uslove za kandidovanje kao i podatke na osnovu kojih se može utvrditi da je izbor predloženih projekata vršen primjenom utvrđenih kriterijuma.

Preporučuje se **Državnoj komisiji za kontrolu postupka javnih nabavki:**

- da u cilju efikasne realizacije projektata koji se finansijraju iz kapitalnog budžeta u svim postupcima javnih nabavki odlučuje o žalbama u zakonom predviđenim rokovima ili u roku od 15 dana od dana prijema spisa i potpune dokumentacije.

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

- da se Konačni Izvještaj o reviziji dostavi Odboru za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore.
- da subjekti revizije, do 30.05.2018. godine, dostave Državnoj revizorskoj instituciji plan aktivnosti za realizaciju preporuka koji sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove.
- da **subjekti revizije**, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u roku od 6 mjeseci od dana prijema konačnog Izvještaja o reviziji **izvijeste DRI o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama**.

Podgorica, 20.04.2018. godine

Rukovodilac Kolegijuma DRI
dr Branislav Radulović

Senator DRI

6. PRILOZI

Projekat dječiji vrtić i jaslice u ulici „Lenke Jurišević“ – Bijelo Polje

Vrijednost projekta: **1.119.630,90 €**
Godina početka projekta: 2010.
Godina završetka projekta: 2014.
Status u 2017. godini: realizovan

Bruto površina objekta iznosi cca 1.300 m², a spratnosti je podrum, prizemlje i sprat. Objekat je predviđen za boravak 210-oro djece.

U objektu su projektovani sljedeći sadržaji: u podrumu objekta je smještena kotlarnica sa pratećim prostorijama; na prizemnoj etaži planirana su tri dnevna boravka za djecu uzrasta 3-5 godina, centralni hodnik sa garderoberima ispred radnih soba, višenamjenski prostor (predstave, izložbe, igra djece u zimskom periodu), trpezarija, kuhinja, trijaža, pomoćne i tehničke prostorije; na spratu objekta je predviđeno pet dnevnih boravaka, od kojih tri za djecu od dvije do tri godine i dvije za djecu do dvije godine, centralni hodnik sa garderoberima ispred radnih soba, biblioteka sa didaktikom, prostorija za vaspitačice i administrativni dio, koji čine tri kancelarije, sanitarne i pomoćne prostorije.

Svi ugovoreni radovi na objektu su završeni.[92]





[92] Realizacija kapitalnog budžeta za period 01.01.2014. do 31.12.2014. godine; Ministarstvo održivog razvoja i turizma- Direkcija javnih radova, decembar 2014. godine, strana 97-99.

Projekat Akademije umjetnosti na Cetinju

Procijenjena vrijednost projekta: **21.000.000€**
Godina početka projekta: 2009
Status u 2017. godini: u toku

Izgradnja Univerzitetskog kompleksa fakulteta umjetnosti je planirana na lokaciji nekadašnjeg industrijskog kompleksa „Stari Obod". Predmetna lokacija zahvata površinu od 3.15 ha.

U okviru kompleksa su projektovani sljedeći sadržaji: Fakultet likovnih umjetnosti, Fakultet dramskih umjetnosti, Fakultet muzičkih umjetnosti sa koncertnom dvoranom, Objekat za apartmanski smještaj i Objekti zajedničkih sadržaja. Bruto površina kompleksa iznosi cca 22.086 m².

Realizacija ovog projekta planirana je i odvija se fazno.
Radovi na izgradnji I faze započeti su sredinom jula 2012. godine i obuhvatali su izgradnju objekata zajedničkih sadržaja i podzemne garaže sa energetskim blokom, ukupne bruto površine 4.980 m². Objekat zajedničkih kulturnih sadržaja je bruto površine 1.010 m² sa sljedećim sadržajima: izložbeni i multimedijalni prostori, knjižara i administrativni blok sa pratećim sadržajima. Podzemna garaža je bruto površine 3.970 m², kapaciteta 126 parking mjesta. Pored osnovne funkcije, u sklopu garaže predviđen je i energetski blok sa tehničkim prostorijama.

Izgradnja ove faze završena je krajem 2014. godine.

U skladu sa prioritetima iskazanim od strane Univerziteta Crne Gore, kao sljedeća faza realizacije projekta planirana je izgradnja objekta Fakulteta likovnih umjetnosti. Nakon završene procedure javnog nadmetanja Direkcija javnih radova je početkom oktobra 2015. godine potpisala Ugovor o građenju objekta Fakulteta likovnih umjetnosti. Projektovana bruto površina objekta iznosi oko 5.100 m². Objekat je razuđene osnove različite spratnosti i sastoji se od prizemlja, jednog i dva sprata. Jedan dio objekta se zadržava kao revitalizovano nasljeđe industrijske arhitekture nekadašnjeg „Oboda", dok ostalo predstavlja novoizgrađenu strukturu. Objekat je predviđen za održavanje nastave iz smjera slikarstva, vajarstva, dizajna i fotografije.[93]





[93] Realizacija kapitalnog budžeta za period 01.01.2016. do 31.12.2016. godine; Ministarstvo održivog razvoja i turizma- Direkcija javnih radova, strana 77-78.

Projekat Sportska dvorana Univerziteta Crne Gore u Podgorici

Vrijednost projekta: **3.773.383,97 €**
Godina početka projekta: 2009
Godina završetka projekta: 2015
Status u 2017. godini: realizovan

Početkom 2012. godine Direkcija javnih radova je na osnovu inoviranih zahtjeva Univerziteta Crne Gore, Ministarstva prosvjete i sporta i Studentskog parlamenta UCG, u smislu prostornih kapaciteta i sadržaja, izradila Idejno arhitektonsko rješenje objekta Sportske dvorane Univerziteta Crne Gore u Podgorici.

Ukupna bruto površina objekta iznosi cca 3.290 m². Projektom je predviđeno da objekat sadrži prizemlje i sprat sa pratećim sadržajima i multimedijalnim centrom.

Višenamjenska dvorana je namijenjena odigravanju svih vrsta malih sportova, a projektna rješenja omogućavaju organizaciju koncertnih i raznih kulturnih dešavanja.

Maksimalni kapacitet dvorane je 805 mjesta za sjedenje, kada su uz fiksne betonske tribine postavljene i „teleskopske tribine".

Objekat sadrži: garderobe za sportiste i sudije, teretanu, administrativni prostor, ambulantu, multimedijalni centar kapaciteta 250 mjesta, kao i tehničke i pomoćne prostorije.[94]



[94] Realizacija kapitalnog budžeta za period 01.01.2014. do 31.12.2014. godine; Ministarstvo održivog razvoja i turizma- Direkcija javnih radova, decembar 2014. godine, strana 102.

Projekat Srednja stručna škola u Golubovcima

Procijenjena vrijednost projekta: **4.700.000€**
Godina početka projekta: 2012
Status u 2017. godini: u toku

Planirani objekat Srednje stručne škole u Golubovcima, ukupne bruto površine oko 5.480 m², sastoji se iz prizemlja i sprata i predviđen je za boravak 750 učenika sa radom u dvije smjene. U objektu su predviđene nastavne prostorije, prostorije za upravu, nastavnike i ostalo osoblje, kao i fiskulturna sala sa kapacitetom tribina do 500 gledalaca.[95]





Projekat vrtić u opštini Tivat
Vrijednost projekta: **1.195.704,86 €**
Godina početka projekta: 2010
Godina završetka projekta: 2014
Status u 2017. godini: realizovan

Projektom je planirana dogradnja, nadogradnja i rekonstrukcija postojećeg objekta. Izgradnjom novog objekta vrtića dobiće se objekat ukupne bruto površine cca 2.001 m².

Objekat je spratnosti suteren, prizemlje i sprat i sadržaće sljedeće prostore: u suterenu- tehničke i ekonomske prostore (magacin, kuhinja, trpezarija, kotlarnica, ostave) i 2 dnevna boravka za jasle, multifunkcionalnu salu, administrativni dio, toalete i prateće komunikacije; u prizemlju- 3 dnevna boravka za jasle- za stariju i mlađu jaslenu grupu, 5 dnevnih boravaka za vrtić, ambulantu, trijažu, izolaciju djece, toalete i prateće komunikacije. Na spratu će se nalaziti 3 dnevna boravka za vrtić, sobe za vaspitače, toaleti i prateće komunikacije.

[95] Realizacija kapitalnog budžeta za period 01.01.2016. do 31.12.2016. godine; Ministarstvo održivog razvoja i turizma- Direkcija javnih radova, strana 86.

Ukupan kapacitet vaspitnih grupa vrtića i jaslica zadovoljiće potrebe do 222 djece.[96]




Projekat Univerzitetski centar u Beranama

Procijenjena vrijednost projekta: **3.640.000 €**
Godina početka projekta: 2008
Status u 2017. godini: u toku

Rekonstrukcijom dijela Doma zdravlja u Studentski dom, za potrebe Univerzitetskog centra, izgrađen je objekat bruto površine cca 5.370m², odnosno korisne površine od 4.600 m², spratnosti: nisko prizemlje, prizemlje i dva sprata.

Ukupan broj soba iznosi 134 predviđenih za smještaj 202 studenata, od čega je 20 ležaja za studente sa posebnim potrebama. Površine soba su od 6.5 m² do 20 m², koje su planirane kao jednokrevetne i dvokrevetne. Uz dvije studentske sobe je planiran po jedan sanitarni čvor sa predprostorom.

Projektom rekonstrukcije u objektu su izgrađeni sljedeći sadržaji: prostorije stručne službe, čitaonica, kabineti, višenamjenske sale, učionice za praktičnu nastavu, holovi sa recepcijom, trpezarija, kuhinja i preostali prateći sadržaji.[97]

[96] Izvještaj o realizaciji kapitalnog budžeta za period od 01.01.2012.god. do 31.12.2012; Ministarstvo održivog razvoja i turizma- Direkcija javnih radova, februar 2013. godine; strana 75.
[97] Realizacija kapitalnog budžeta za period 01.01.2014. do 31.12.2014. godine; Ministarstvo održivog razvoja i turizma- Direkcija javnih radova, decembar 2014. godine, strana 108-109.




Projekat rekonstrukcije objekta tehničkih fakulteta Univerziteta Crne Gore u Podgorici

Procijenjena vrijednost projekta: **17.500.000 €**
Godina početka projekta: 2015
Status u 2017. godini: u toku

U 2015. godini usaglašen je Projektni zadatak sa korisnicima objekta Tehničkih fakulteta Univerziteta Crne Gore u Podgorici, nakon čega je u septembru 2015. godine Direkcija javnih radova raspisala javno nadmetanje za izbor najpovoljnije ponude za izradu projektne dokumentacije.

Izbor najpovoljnijeg ponuđača je prolongiran usled žalbi koje su riješene krajem decembra 2016. godine.

U 2017. godini planiran je završetak izrade i revizije projektne dokumentacije.[98]

Osnovna škola u Gukama - Pljevlja

Procijenjena vrijednost projekta: **2.100.000 €**
Godina početka projekta: 2008
Status u 2017. godini: u toku

Novi objekat Osnovne škole nalazi se u prigradskom naselju, sa pretežno novim stambenim objektima, u kome živi preko 4.000 stanovnika i iz koga veliki broj učenika pohađa nastavu u gradskim školama.

Realizacija ovog projekta planirana je fazno, s tim što se u I fazi izvode radovi na dijelu škole, odnosno na 6 učionica i pratećim prostorom, površine 700 – 800 m2. U II fazi bi se izvršila dogradnja, odnosno izgradio kompletan objekat za potrebe osmogodišnje nastave. Kompletan objekat, kada se završi, imaće 2.100 m2, odnosno 12 učionica, kapaciteta 750 učenika.

[98] Realizacija kapitalnog budžeta za period 01.01.2016. do 31.12.2016. godine; Ministarstvo održivog razvoja i turizma- Direkcija javnih radova, strana 85-86.

Opština Pljevlja učestvuje u realizaciji ove investicije obezbjeđenjem lokacije, izradom infrastrukturnih priključaka i izradom projektne dokumentacije.

Završeni su radovi na izgradnji I faze školske zgrade.[99]





[99] Izvještaj o realizaciji kapitalnog budžeta u periodu 01.01.-31.12.2009; Direkcija javnih radova, februar 2010.godine, strana 19-20.

Prilog 1: Pregled projekata u oblasti obrazovanja i nauke koji su finansirani iz kapitalnog budžeta Direkcije javnih radova, u periodu 2014-2016. godine

r/b	Naziv projekta	Vrijednost projekta[100] (€)	Godina početka/završetka realizacije projekta	Status projekta u 2017.godini
1.	Dječiji vrtić i jaslice u Ulici Lenke Jurišević - Bijelo Polje	1.119.630,90	2010/2014	realizovan
2.	Akademije umjetnosti na Cetinju	21.000.000,00	2009	u toku
3.	OŠ „Mrkojevići" u Baru	299.668,08	2012/2014	realizovan
4.	Sportska dvorana Univerziteta Crne Gore u Podgorici	3.773.383,97	2009/2015	realizovan
5.	Studentski dom u Nikšiću	247.749,32	2010/2011	nije realizovan
6.	OŠ „Bać", Rožaje	320.000,00	2013	u toku
7.	Dječji vrtići iz kredita CEB-a	17.000.000,00	2013	u toku
8.	Srednja stručna škola u Golubovcima	4.700.000,00	2012	u toku
9.	Školsko-sportska hala u Gusinju - Plav	54.686,83	2013/2014	nije realizovan
10.	Inovaciono-preduzetnički centar „Tehnopolis" - Nikšić	1.930.607,34	2014/2016	realizovan
11.	Vrtić u opštini Tivat	1.195.704,86	2010/2014	realizovan
12.	Univerzitetski centar u Beranama	3.640.000,00	2008	u toku
13.	Izrada fiskulturne sale za sport i fizičko vaspitanje u Nikšiću	650.000,00	2015	u toku
14.	Reklonstrukcije objekta Tehničkih fakulteta Univerziteta Crne Gore u Podgorici	17.500.000,00	2015	u toku
15.	OŠ u Gukama-Pljevlja	2.100.000,00	2008	u toku
16.	Objekti obrazovanja u Herceg Novom	3.500.000,00	2016/2020	u toku
17.	Vrtić u Rožajama	1.500.000,00	2016/2019	u toku
18.	OŠ u Karabuškom polju, Gradska opština Tuzi	-	-	nije realizovano
19.	Rekonstrukcija OŠ u Kotoru	400.000,00	2016	relizovano
20.	OŠ u Tološima	4.750.000,00	2016/2020	u toku
21.	Izgradnja infrastrukturnih priključaka za komp.zdravlja Poliklinike i Univerzitetskog centra Berane	200.000,00	2016/2017	u toku
22.	OŠ „Dušan Korać" Bijelo Polje	6.000.000,00	2016/2021	u toku
23.	OŠ u Sukobinu Ulcinj	100.000,00	2016/2018	u toku
	UKUPNO:	**91.981.431,30**		

[100] Vrijednost projekata podrazumijeva ukupne izdatke za projekte koji su završeni i procijenjenu vrijednost za projekte koji su u toku.