**Crna Gora**

**DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA**

DRI broj: 40113/18-022-37/34
Podgorica, 06.07.2018.g.

# I Z V J E Š T A J
## O KONTROLNOJ REVIZIJI MINISTARSTVA UNUTRAŠNJIH POSLOVA

**- konačni izvještaj -**

Podgorica, jul 2018. godine

**S A D R Ž A J:**

**I OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE .....3**
1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE.....3
2. SUBJEKAT REVIZIJE.....3
3. VRSTA, PREDMET, CILJ I OBUHVAT REVIZIJE .....6
4. VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE.....6
**II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE .....7**
**III ZAKLJUČNE KONSTATACIJE.....27**

# DIO I OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE

## 1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje kontrolne revizije Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP ili subjekat revizije) sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07, 38/13);
- 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, od 14.12.2017. godine, (interno br. 06-288/17);
- Odluci o vršenju revizije Kolegijuma u sastavu dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i g. Nikola N. Kovačević (član Kolegijuma) od 12.01.2018. god. (broj: 40113/18-022-37/2).

Revizija je izvršena u skladu sa:

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

## 2. SUBJEKAT REVIZIJE

Subjekat revizije je Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore, sa sjedištem u Podgorici, adresa Bulevar Svetog Petra Cetinjskog broj 22. Starješina organa za godinu za koju se vrši revizija bio je ministar Mevludin Nuhožić (od 29.11.2016. i dalje).

Zakonom o državnoj upravi (čl. 88, 93, 94) utvrđeno je:

- Organi državne uprave, izuzev organa u sastavu, samostalno raspolažu sredstvima za vršenje djelatnosti. Sredstva za rad organa u sastavu obezbjeđuju se u okviru sredstava za rad ministarstva i njima raspolaže ministarstvo u čijem je sastavu taj organ.
- Za zakonito korišćenje sredstava organa državne uprave odgovorni su ministar, odnosno drugo ovlašćeno lice.
- Kontrolu zakonitosti korišćenja sredstava za rad organa državne uprave vrši Ministarstvo finansija, u skladu sa zakonom.

### 2.1. Djelatnost subjekta revizije

Djelokrug rada Ministarstva utvrđen je članom 5 i 6 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave (“Sl. list Crne Gore", br. 05/12, 25/12, 61/12, 20/13, 17/14. 006/15, 080/15, 035/16, 041/16, 061/16, 073/16, 003/17, 019/17, 068/17 i 087/17).

Ministarstvo unutrašnjih poslova vrši poslove uprave koji se odnose na: analitičko praćenje stanja i strateško planiranje u oblasti borbe protiv kriminaliteta, javnog reda i mira, bezbjednosti saobraćaja i drugim oblastima policijskog rada i djelovanja, instruktivno djelovanje za sprovođenje strategija i politike u ovim oblastima; nadzor i unutrašnju kontrolu nad vršenjem policijskih poslova i procedura, stručnosti, zakonitosti i efikasnosti obavljanja policijskih poslova; predlaganje, praćenje i primjenu mehanizama za efikasnu borbu protiv trgovine ljudima; vođenje Centralnog registra stanovništva, državljanstvo, putne isprave, useljavanje, odobravanje međunarodne i privremene zaštite stranaca, naturalizaciju, lične karte, prebivalište crnogorskih državljana i vođenje registra prebivališta; evidentiranje prijava vjerskih zajednica; rad i privremeni i stalni boravak stranaca u Crnoj Gori i u vezi sa tim vođenje propisanih evidencija; vođenje biračkog spiska; jedinstveni matični broj; lično ime; matične registre; evidenciju vozila i vozača; nabavljanje oružja i djelova za oružje; prihvat i smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu u Centru za prihvat ili drugom objektu za smještaj; zaštitu podataka o ličnosti; proizvodnju, promet i prevoz eksplozivnih materija; promet, prevoz i uskladištenje zapaljivih tečnosti i gasova; prevoz nezapaljivih opasnih tečnosti i gasova, prevoz eksploziva; prevoz naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namjene kopnenim i vodenim putem; upravljanje rizicima, upravljanje zaštitom i spašavanjem u vanrednim situacijama i upravljanje sanacijom posljedica u vanrednim situacijama (zemljotresi, požari i druge prirodne i tehničko-tehnološke katastrofe); poslove civilne zaštite, kao dio integrisanog sistema upravljanja vanrednim situacijama; sprovođenje međunarodnih ugovora iz nadležnosti ministarstva; bezbjednost državne granice; integrisano upravljanje granicom, pripremu za zaključivanje i sprovođenje međunarodnih ugovora o graničnim prelazima i utvrđivanje režima pograničnog saobraćaja sa susjednim državama; usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnim poretkom Evropske unije; saradnju sa međunarodnim i regionalnim organizacijama; vođenje propisanih evidencija; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave (“Sl. list Crne Gore", br. 73/16) od 25.11.2016. godine formirano je Ministarstvo javne uprave kome je dato u nadležnost obavljanje i dijela poslova iz nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova:

... “Oblast državne uprave u dijelu organizacije, načina i metoda rada, upravljanja, odgovornosti, odnosa, saradnje, javnosti i transparentnosti rada organa državne uprave; oblast službeničkih odnosa, kancelarijskog poslovanja, opšteg upravnog postupka i inspekcijskog nadzora; inspekcijski nadzor u okviru nadležnosti i ovlašćenja utvrđenih propisima o sistemu državne uprave, radnim odnosima u organima državne uprave i lokalne samouprave i upravnom rješavanju; nevladine organizacije; političke partije; evidentiranje prijava vjerskih zajednica; pečate državnih organa; organizaciju i djelokrug lokalne samouprave; funkcionisanje i primjenu propisa iz oblasti lokalne samouprave iz nadležnosti ovog ministarstva; teritorijalnu organizaciju lokalne samouprave; međunarodnu saradnju jedinica lokalne samouprave sa jedinicama lokalne samouprave drugih država.”

Organ uprave u sastavu Ministarstva unutrašnjih poslova je Uprava policije. Uprava policije vrši poslove koji se odnose na: zaštitu bezbjednosti građana i Ustavom utvrđenih sloboda i prava; zaštitu imovine; sprječavanje vršenja i otkrivanje krivičnih djela i prekršaja; pronalaženje i hvatanje učinilaca krivičnih djela i prekršaja i njihovo dovođenje pred nadležne organe; održavanje javnog reda i mira; obezbjeđivanje javnih skupova i drugih okupljanja građana; obezbjeđivanje određenih ličnosti i objekata; nadzor i kontrolu bezbjednosti u saobraćaju; nadzor i obezbjeđenje državne granice i vršenje granične kontrole; kontrolu ulaska, kretanja, boravka i izlaska stranaca; obezbjeđivanje uslova za nesmetan rad sudova, održavanje reda, zaštitu lica i imovine; kriminalistička vještačenja i istraživanja, kriminalističke i druge evidencije; međunarodnu policijsku saradnju; izradu analiza, elaborata, studija i praćenje određenih bezbjednosnih pitanja; kao i druge poslove koji su joj određeni u nadležnost.

## 2.2. Organizacija subjekta revizije

U skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organizacione jedinice Ministarstva su:

1. Direktorat za strateško razvojne projekte
2. Direktorat za poslove nadzora
3. Direktorat za građanska stanja i lične isprave
4. Direktorat za vanredne situacije
5. Direktorat za međunarodnu saradnju i evropske integracije
6. Odjeljenje za zaštitu podataka o ličnosti i slobodan pristup informacijama
7. Odjeljenje za unutrašnju kontolu policije
8. Odjeljenje za unutašnju reviziju
9. Kabinet ministra
10. Služba za ljudske resurse i kadrovske poslove
11. Služba za informacione tehnologije
12. Služba za finansijske, opšte i pomoćne poslove
13. Odjeljenje za integrisano upravljanje granicom
14. Nacionalna kancelarija za borbu protiv trgovine ljudima

Organizacione jedinice organa u sastavu – Uprave policije su:

1. Sektor policije opšte nadležnosti
2. Sektor kriminalističke policije
3. Sektor granične policije
4. Sektor za obezbjeđenje ličnosti i objekata
5. Odjeljenje za analitiku, unapređenje rada i razvoj policije
6. Specijalna antiteroristička jedinica (SAJ)
7. Posebna jedinica policije
8. Forenzički centar
9. Operativno komunikacioni centar
10. Odjeljenje za telekomunikacione i elektronske tehnologije
11. Centar bezbjednosti Podgorica

12. Centar bezbjednosti Nikšić
13. Centar bezbjednosti Bar
14. Centar bezbjednosti Budva
15. Centar bezbjednosti Herceg Novi
16. Centar bezbjednosti Bijelo Polje
17. Centar bezbjednosti Pljevlja
18. Centar bezbjednosti Berane

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova za izvršavanje poslova u Ministarstvu unutrašnjih poslova, sa organom uprave u sastavu (Uprava policije), sistematizovana su, pored ministra i državnog sekretara, službenička i namještenička radna mjesta za 5662 izvršiloca. Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova ukupan broj radnih mjesta u Ministarstvu je povećan za osam službenika i namještenika koji su preuzeti iz Nacionalne kancelarije za borbu protiv trgovine ljudima.

## 3. VRSTA, PREDMET, CILJ I OBUHVAT REVIZIJE

Državna revizorska institucija je izvršila reviziju realizacije preporuka - **kontrolnu reviziju**.

**Predmet revizije** je bio kontrola realizacije preporuka sadržanih u Konačnom izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja i pravilnosti poslovanja Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore za 2014. godinu (broj 40113-022-92/36 od 15.10.2015. godine).

Praćenje realizacije izdatih preporuka DRI je dio procesa revizije nakon objavljivanja Konačnog izvještaja i ima za cilj da se utvrdi adekvatnost, efektivnost i pravovremenost radnji preduzetih od rukovodstva subjekta revizije u cilju otklanjanja utvrđenih nedostataka. Glavni razlog za praćenje realizacije izdatih preporuka je da se poveća vjerovatnoća da će preporuke biti sprovedene.

**Cilj revizije** je bio provjeriti tačnost izvještaja subjekata revizije (br. 051/16-65071/2 od 15.04.2016.g. i br.050/17-4548 od 27.01.2017.g.) o sprovedenim radnjama u cilju realizacije preporuka i utvrditi u kojoj mjeri su realizovane preporuke, date od strane DRI u izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja i pravilnosti poslovanja Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore za 2014. godinu.

## 4. VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je izvršena u periodu od 19.03. do 31.05.2018. godine.

Reviziju je sproveo revizorski tim DRI u sastavu:

- Blažo Savković - državni revizor – načelnik u Sektoru II;
- Milijana Brajković - državna revizorka, rukovoditeljka odjeljenja;
- Nevenka Rutović – državna revizorka.

## DIO II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

Revizija koju je sprovela Državna revizorska institucija 2015. godine ukazala je na postojanje većeg broja nepravilnosti u radu odnosno postupanju Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva finansija. Nadležni Kolegijum DRI, sačinio je pregled konstatovanih nepravilnosti i nedostataka i izradio preporuke u cilju njihovog otklanjanja.

Predmetnom revizijom izvršena je **kontrola realizacije preporuka** datih u:

- **Konačnom izvještaju o reviziji Ministarstva unutrašnjih poslova** (broj 40113-022-92/36) od **15.10.2015. god.**

Kontrolna revizija je obuhvatila i realizaciju **tri preporuke** koje su date **Ministarstvu finansija**, a u vezi sa finansijskim poslovanjem MUP-a.

### Ministarstvo finansija

#### Preporuka br. 1

Prethodnom revizijom od strane DRI je utvrđeno da su za potrošačku jedinicu Ministarstvo unutrašnjih poslova odobrena sredstva (Tekući budžet) u iznosu od 69.054.070,89€. Realizovano je 73.498.366,42€, odnosno za 4.444.295,53€ ili 6,43% više od odobrenog iznosa, što nije u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, koji u stavu 1 propisuje da su "Potrošačke jedinice dužne da sredstva koriste u granicama utvrđenim zakonom o budžetu države. **Probijanje budžeta MUP-a posledica je izvršenja izdataka evidentiranih na računu 463 - „Otplata obaveza iz prethodnog perioda"** u iznosu 4.626.306,66€. Zakonom o budžetu za 2014. godinu na računu 430-„Otplata obaveza iz prethodnog", planirana su sredstva u znosu od 1,00€.

Zahtjevi za plaćanje kojima su izvršena plaćanja po osnovu sudskih sporova, nijesu potpisani niti ovjereni u skladu sa članom 10 Uputstva o radu državnog trezora.

Ukupni iznosi plaćeni po osnovu rješenja o izvršenju se evidentiraju na poziciji 4630 - „Otplata obaveza iz prethodnog perioda".

Ministarstvu finansija **preporučeno je** da, u cilju otklanjanja utvrđenih nepravilnosti obezbijedi potpunu i efikasnu primjenu godišnjeg zakona o budžetu i Uputstva o radu državnog trezora.

#### Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 1:

Prema podacima glavne knjige Trezora za 2017. godinu, za potrošačku jedinicu Ministarstvo unutrašnjih poslova odobrena su sredstva (Tekući budžet bez donacija) u iznosu od 85.875.404,89€. Realizovano je 90.838.835,36€ bez sredstava donacija, što je za 4.963.430,74€ ili **5,78% više od odobrenog iznosa**, što nije u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, koji u stavu 1 propisuje da su "Potrošačke jedinice dužne da sredstva koriste u granicama utvrđenim zakonom o budžetu države.

**Probijanje budžeta MUP-a posledica je izvršenja izdataka evidentiranih na računu 463 - „Otplata obaveza iz prethodnog perioda“** u iznosu 6.201.674,47€. Zakonom o budžetu za 2017. godinu na računu 430-„Otplata obaveza iz prethodnog perioda“, planirana su sredstva u znosu od 2,00€.

Provjera dokumentacije na osnovu koje su isplaćeni izdaci evidentirani na računu 4630-„Otplata obaveza iz ranijeg perioda“, vršena je na bazi uzorka. Uzorak je obuhvatio 26 isplata (transakcija), po osnovu sudskih rješenja. Ministarstvo unutrašnjih poslova ne raspolaže Zahtjevima za plaćanje ni za jednu od testiranih transakcija, dok je prateća dokumentacija (presude, rješenja o izvršenju) dostavljena samo za 6 transakcija, što nije u skladu sa čl. 22 Uputstva o radu državnog trezora koji propisuje da se zahtjev za plaćanje popunjava u dva primjerka od kojih se jedan predaje Trezoru radi kontrole dok **drugi primjerak ostaje u potrošačkoj organizaciji**, kao pisani dokaz koji služi za potrebe upravljanja, kontrole i revizije i spaja se sa pratećom dokumentacijom.

Izdaci za troškove sudskih postupaka nijesu evidentirani na propisanom računu 4192 - „Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka“. Isti su evidentirani na računu 4630- „Otplata obaveza iz ranijeg perioda“.

Smjernicama fiskalne politike utvrđen je **limit potrošnje** za 2017. godinu za potrošačku jedinicu MUP na nivou **77,83 mil.€. Zakonom o izmjenama Zakona o budžetu Crne Gore za 2017. godinu**[1] odobren je budžet za 2017. godinu potrošačkoj jedinici MUP u iznosu od **77,03 mil.€** (bez donacija). Preusmjerenjima sredstava u toku 2017. godine (po osnovu zaključaka Vlade) **tekući budžet** MUP-a za 2017. godinu je uvećan na **85,87 mil.€** (bez donacija). **Izvršeni budžet** (bez donacija) MUP-a za 2017. godinu iznosi **90,84 mil.€**.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Ministarstvo finansija nije obezbijedilo potpunu i efikasnu primjenu Godišnjeg zakona o budžetu i Uputstva o radu državnog trezora, odnosno **preporuka nije realizovana.**

**Preporuka br. 2**

Prethodnom revizijom je utvđeno da su obaveze iz prethodnog perioda (izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca za zaposlene MUP-a) u iznosu od 2.425.423,04€, izmirene od strane Ministarstva finansija na teret pozicije 463 - “Otplata obaveza iz prehodnog perioda”, a da izdaci nastali po ovom osnovu nijesu prikazani u finansijskom izvještaju MUP-a.

Preporučeno je da se izdaci Ministarstvo finansija plaća u ime Ministarstva unutrašnjih poslova, u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardom za javni sektor prema gotovinskoj osnovi računovodstva, prikazuju u finansijskom izvještaju MUP-a.

Prema informacijama dobijenim od ovlašćenog lica MUP-a, Ministarstvo finansija u toku 2017. godine, nije plaćalo izdatke u ime Ministarstva unutrašnjih poslova, odnosno **preporuka je realizovana**.

[1] „Sl. list CG“ br. 89/17

**Preporuka br. 3**

Propisima nije precizirano koje Poslovne knjige treba da vodi korisnik sredstava budžeta, što je posebno važno za one korisnike budžeta koji svoje finansijsko poslovanje ili dio poslovanja obavljaju preko računa **kod poslovnih banaka**, van konsolidovanog računa Trezora.

Ministarstvu finansija preporučeno je da razmotri potrebu da se propiše koje poslovne knjige treba da se vode kod korisnika sredstava budžeta.

Ministarstvo finansija nije Izvještavalo DRI o realizaciji ove preporuke, što navodi na zaključak da **preporuka nije realizovana.**

## Ministarstvo unutrašnjih poslova

**Preporuka br. 1**

Prethodnom revizijom od strane DRI utvrđeno je da je Ministarstvo unutrašnjih poslova u 2014. godini izvršilo budžet 106,43% u odnosu na planirani. Pored toga ugovorilo je obaveze koje su dospjele u 2014. godini u iznosu od 727.962,15€, što nije u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Preporučeno je MUP-u da obezbijedi da ugovorene obaveze budu u skladu sa planiranim i odobrenim sredstvima u skladu sa zakonom o budžetu države.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br.1:**

Prema podacima glavne knjige Trezora za 2017. godinu, za potrošačku jedinicu Ministarstvo unutrašnjih poslova odobrena su sredstva (Tekući budžet bez donacija) u iznosu od 85.875.404,89€. Realizovano je 90.838.835,36€ (bez sredstava donacija), što je za **4.963.430,47€** ili **5,78% više od odobrenog budžeta**.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je u 2017. godini izvršilo budžet 105,78% u odnosu na planirani (bez sredstava donacija). Pored toga **ugovorilo je obaveze u iznosu od 581.279,59€** (od čega obaveze u iznosu od 579.456,33€ dospijevaju za plaćanje nakon 31.12.2017.g.), što nije u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti koji propisuje da: „Ugovorene obaveze potrošačke jedinice moraju biti u skladu sa planiranim i odobrenim sredstvima u skladu sa zakonom o budžetu države“ i „Potrošačka jedinica može preuzimati nove ugovorene obaveze, koje će se realizovati i u narednoj fiskalnoj godini, pod uslovom da je taj izdatak u tekućem budžetu definisan kao višegodišnji izdatak, uz prethodno dobijenu saglasnost Ministarstva finansija“.[2]

[2] Subjekat revizije u Izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI (br. int 01-1294) navodi: „za neizmirene obaveze prema dobavljačima u iznosu od 581.279,59 eura, bila su odobrena sredstva u skladu sa Zakonom o budžetu za 2017. godinu, a što potvrđuje činjenica da su preostala sredstva na rezervaciji na dan 31.12.2017. godine iznosila 647.651,96 eura, i da

Kontrolnom revizijom utvrđeno je da MUP nije obezbijedio da ugovorene obaveze budu u skladu sa planiranim i odobrenim sredstvima u skladu sa zakonom o budžetu države, odnosno **preporuka nije realizovana.**

**Preporuka br. 2.**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo unutrašnjih poslova vršilo preusmjeravanje sredstava (između programa budžeta) u iznosu većem od 10% od sredstava utvrđenih zakonom o budžetu države za program čiji iznos se smanjuje, nije u skladu sa članom 45 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Preporučeno je Ministarstvo unutrašnjih poslova da treba da prilikom podnošenja zahtjeva za preusmjeravanje sredstava obezbijedi da ista budu u okviru limita propisanog zakonom o budžetu države.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 2:**

Revizijom je utvrđeno da je, u toku 2017. godine, po zaključcima Vlade sa MUP-a na duge potrošačke jedinice ukupno preusmjereno 98.678,01€ i sa drugih potrošačkih jedinica na MUP 8.947.773,45€. Po rješenjima Ministarstva finansija, u okviru potrošačke jedinice, preusmjereno je ukupno 1.694.919,75€.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da su preusmjeravanja sredstava u toku 2017. godine izvršena u okviru limita propisanog zakonom o budžetu države, odnosno **preporuka je realizovana.**

**Preporuka br. 3.**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da su za pojedine pozicije izdataka sredstva planirana Zakonom o budžetu preusmjerenjem uvećana i više od 100%.

Ministarstvu unutrašnjih poslova preporučeno je da prilikom planiranja budžeta vodi računa da se preciziraju zadaci kako bi se finansijski plan zasnivao na izvršavanju planskih zadataka.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 3:**

Za Program 403011901 –Administracija, Zakonom o budžetu za 2017. godinu planirano je 11.125.295,03€. Rebalansom i preusmjeravanjem sredstava planirana sredstva su uvećana na 13.138.295,36€ ili za 18,09%. Realizovano je 17.329.745,38€, ili 131,90% planiranih sredstava. Za **pojedine pozicije izdataka** sredstva planirana Zakonom o budžetu su **preusmjerenjem uvećana i više od 100%.**

iste nijesu mogle biti ispostavljene na plaćanje do 27.12.2017. godine, kada je zaključenje knjiženja i plaćanja u Državnom trezoru, jer isti nijesu mogli biti ovjereni da su usluge izvršene u decembru (prije kraja decembnra).“

Za Program 403011941 – Uprava policije, Zakonom o budžetu za 2017. godinu planirano je 59.400.149,91€. Preusmjeravanjem sredstava u toku godine planirana sredstva su uvećana na 66.475.520,64€ ili za 11,91%. Realizovano je 67.427.050,11€, ili 101,43% planiranih sredstava. Za **pojedine pozicije izdataka** sredstva planirana Zakonom o budžetu su **preusmjerenjem uvećana i više od 200%.**

U narednoj tabeli dat je pregled pojedinih izdataka programa Policija, po ekonomskoj klasifikaciji, koji su preusmjeravanjem sredstava uvećavani (od 25% do 75%) u odnosu na zahtijevani iznos sredstava:

| Izdatak – Ek. klas 4 | Zahtjev za budžetskim sredstvima | Odobreno Zakonom obudžetu za 2017. g. | Odobreno nakon izvršenih preusmjeravanja | Izvršeno |
|---|---|---|---|---|
| 4143 | 485.000,00 | 277.700,00 | 625.296,78 | 605.182,13 |
| 4149 | 450.250,00 | 200.000,00 | 680.000,00 | 679.717,05 |
| 4199 | 250.000,00 | 200.000,00 | 357.332,39 | 316.435,52 |
| 4316 | 500.000,00 | 375.000,00 | 871.000,00 | 870.383,04 |
| 4630 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1.792.652,61 |

U **obrazloženju** planiranih i realizovanih sredstava, **ovlašćena lica Ministarstva ističu**: da je MUP predao Zahtjev za budžetskim sredstvima za 2017. godinu, prema iskazanim potrebama i shodno urađenom Programu rada za 2017. godinu ali su Zakonom o budžetu za 2017. godinu, odobrena sredstva u manjem iznosu zbog limita kojih se moralo pridržavati Ministarstvo finansija; da su sredstva odobrena Zakonom o budžetu za 2017. godinu, utrošena su za izmirenje neizmirenih obaveza iz 2016.g. u iznosu od 2.363.444,40€;[3] za sredstva na poziciji 4630-„Otplate obaveza iz prethodnog perioda“, nemaju mogućnost planiranja jer se sudske presude evidentiraju u Ministarstvu finansija bez učešća potrošačke jedinice.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Ministarstvo unutrašnjih poslova prilikom planiranja budžeta nije planiralo sredstva na poziciji 4630- „Otplate obaveza iz prethodnog perioda“ za izmirenje neizvršenih obaveza iz prethodne godine i obaveze po osnovu sudskih sporova, kao i da su pojedini izdaci, preusmjeravanjem sredstava u toku godine značajno uvećavani, odnosno **preporuka nije realizovana.**

**Preporuka br. 4.**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da su, u toku 2014. godine, neizmirene obaveze za ostale tekuće izdatke u iznosu od 1.672.886,03€ kao i obaveze za kapitalne izdatke u iznosu od 69.492,20€, izmirene sa pozicija izdataka tekućeg budžeta.

[3] Subjekat revizije u Izjašnjenju na preliminarni Izvještaj DRI (br. int 01-1294 od 02.07.2018.g.) navodi: „U nastojanju da se ispoštuju preporuke DRI Zakonom o budžetu za 2018. godinu, Ministarstvo unutrašnjih poslova je planiralo sredstva potrebna za izmirenje ugovorenih neizvršenih obaveza po potpisanim ugovorima iz prethodnog perioda.“

Preporučeno je subjektu revizije da izdatke za neizmirene obaveze u tekućem budžetu planira na računima grupe 463 – „Otplata obaveza iz prethodnog perioda“.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 4**

Ministarstvo unutrašnjih poslova je na dan 31.12.2016. godine imalo neizmirenih obaveza (prema podacima iz Izvještaja o neizmirenim obavezama) u ukupnom iznosu od 2.363.444,40€. Revizijom je utvrđeno da su iste izmirene u toku 2017. godine sa odgovarajućih pozicija rashoda tekućeg budžeta.

Zakonom o budžetu za 2017. godinu za potrošačku jedinicu Ministarstvo unutrašnjih poslova na poziciji 463- „Otplata obaveza iz prethodnog perioda”, nijesu planirana sredstva, odnosno ista su planirana u iznosu od 2€.

Ministarstvo unutrašnjih poslova nije zahtjevom za budžetskim sredstvima za 2017. godinu tražilo sredstva na poziciji 463 - “Otplata obaveza iz prethodnog perioda”. Prema obrazloženju ovlašćenog lica subjekta revizije, Ministarstvo finansija nije odobrilo planiranje sredstava na poziciji 463- “Otplata obaveza iz prethodnog perioda”.[4]

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da MUP nije planirao sredstva za izdatke za neizmirene obaveze na računima grupe 463 - “Otplata obaveza iz prethodnog perioda”, odnosno **preporuka nije realizovana**.

**Preporuka br. 5**

Predhodnom revizijom je utvrđeno da su u 2014. godini iz sredstava raspoređenih na računu 4112- “Porez na zarade”, plaćeni porezi na otpremnine u iznosu od 248.187,99€ i to: za otpremnine isplaćene u 2014. godini 27.890,03€ i za otpremnine isplaćene u 2013. godini 220.297,96€.

Preporučeno je subjektu revizije da porez na otpremnine koje su isplaćene u tekućoj godini isplaćuje iz sredstava raspoređenih na računu 4125-“Otpremnine” i isplaćene izdatke evidentirati na istom računu. Iznos poreza na otpremnine isplaćene u prethodnoj godini, trebalo je iskazati u Izvještaju o neizmirenim obavezama za 2013. godinu i realizovati sa pozicije 4630 - “Otplata obaveza iz prethodnog perioda”.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 5**

U toku 2017. godine Ministarstvo je na računu 4125-“Otpremnine”, evidentiralo izdatke u iznosu od 7.230,62€, od čega se na isplaćene otpremnine odnosi 7.106,40€, a na poreze na otpremnine 124,22€.

[4] Subjekat revizije u Izjašnjenju na na preliminarni Izvještaj DRI (br. int 01-1294 od 02.07.2018.g.) navodi: „Napominjemo da je Ministarstvo unutrašnjih poslova tokom 2018. godine, po pravosnažnim presudama izvršilo isplatu ne teret redovnih sredstava u iznosu od 214.939,00 eura, kao i da će ubuduće nastojati da obaveze po ovom osnovu realizuje u okviru projektovanog budžeta.“

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da su pripadajući porezi na otpremnine isplaćeni iz sredstava raspoređenih na računu 4125- "Otpremnine" i evidentirani na istom računu, odnosno **preporuka je realizovana.**

**Preporuka br. 6**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da je subjekat revizije na računu 4123- "Troškovi prevoza" evidentirao **neto naknade** za prevoz u iznosu 96.090,45€ i na računu 4125 -„Otpremnine" u **neto iznosu** od 169.760,24€ izdatke za otpremnine zaposlenima koji su to pravo ostvarili u 2014. godini (po osnovu odlaska u starosnu i invalidsku penziju i odlaska u penziju po osnovu sporazumnog raskida radnog odnosa).

Preporučeno je subjektu revizije, da u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta Crne Gore, budžeta vanbudžetskih fondova i budžete opština, na računima grupe 412 - "Ostala lična primanja", evidentira izdatke po osnovu naknada zaposlenima u **bruto iznosu**.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 6**

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da su u GK Trezora za 2017. godinu, za potrošačku jedinicu Ministarstvo unutrašnjih poslova, na računu 4123- Troškovi prevoza, evidentirane bruto naknade za prevoz u iznosu od 166.431,23€, od čega iznos od 75.469,40€ čine porezi i doprinosi na troškove prevoza, odnosno **preporuka je realizovana.**

**Preporuka br. 7**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da su na računu 4127-„Ostale naknade" evidentirani isplaćeni izdaci za letački dodatak zaposlenima u iznosu od 435.935,01€.

Preporučeno je subjektu revizije da, u skladu sa Odlukom o uvećanju zarada državnim službenicima i namještenicima za obavljanje odeđenih poslova i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, izdatke za letački dodatak u bruto iznosu treba planira, isplaćuje i evidentira na računima grupe 411– „Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavaca".

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 7**

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da su izdaci za letački dodatak u bruto iznosu isplaćivani i evidentirati na računima grupe 411– „Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavaca", odnosno **preporuka je realizovana.**

**Preporuka br. 8**

Prethodnom revizijom utvrđeno je da je, skladu sa zaključkom Vlade, iz sredstava budžetske rezerve plaćeno isporučeno gorivo (za ljetnju turističku sezonu) u iznosu od 180.000,00 €.

Preporučeno je subjektu revizije da izdatke za nabavku goriva za ljetnju turističku sezonu (u pitanju su rashodi koji su vezani za redovne aktivnosti koje se ponavljaju iz godine u godinu) planira u tekućem budžetu na odgovarajućoj poziciji.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 8**

Za potrebe Ministarstva unutrašnjih poslova, u toku 2017. godine, isplaćena su sredstva iz Tekuće budžetske rezerve u iznosu od 20.000,00€ za izdatke koji nijesu vezani za redovne aktivnosti i koje se nijesu mogle predvidjeti i planirati, pa je **preporuka realizovana.**

**Preporuka br. 9**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da je subjekat revizije izvršio avansno plaćanje po predračunima za isporuku višenamjenskih kartica i vozačkih dozvola u iznosu od 254.500,00€ i za nabavku kompjuterske opreme, motornih vozila i ostale opreme u ukupnom iznosu od 858.149,69€, što nije u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora, kojim je propisano da se plaćanja vrše nakon što se utvrdi da je fizičko ili pravno lice izvršilo uslugu ili dostavilo robu.

Preporučeno je Ministarstvo unutrašnjih poslova da sva plaćanja, u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora, vrši nakon što se utvrdi da je fizičko ili pravno lice izvršilo uslugu ili dostavilo robu. Imajući u vidu sve specifičnosti nabavki koje vrši subjekat revizije, DRI je preporučila MUP-u da u saradnji sa Ministarstvom finansija usaglasi način realizacije nabavki koje zahtijevaju avansno plaćanje i ako je potrebno pokrene inicijativu za dopunu podtačke e) tačke 25 Uputstva o radu državnog trezora, kojom su kao izuzeci propisane nabavke naoružanja i vojna opreme.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 9**

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da MUP nije, u toku 2017. godine vršio avansna plaćanjaja na način koji nije u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora.

MUP je, u skladu sa preporukom DRI, u saradnji sa Ministarstvom finansija usaglasio način realizacije nabavki koje zahtijevaju avansno plaćanje, tako što je doneseno Uputstvo o izmjeni Uputstva o radu državnog trezora. Izmjenama je omogućeno da se prilikom nabavke policijske opreme, policijskih softvera, identifikacionih dokumenata, usluga održavanja sistema za izdavanje identifikacionih dokumenata i servisiranja vazduhoplova vrši avansno plaćanje, odnosno službenik za ovjeravanje zahtjev za plaćanje može da ovjerava zahtjev prije nego lice dostavi robu ili izvrši uslugu. Na osnovu navednog, zaključak je da je **preporuka realizovana.**

**Preporuka br. 10**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da za žiro račun broj 550-5541-47 kod Podgoričke banke A.D. koji je otvoren za potrebe rješavanja stambenih pitanja zaposlenih MUP-a, ne postoji saglasnost Ministarstva finansija.

Preporučeno je MUP-u da zatvori sve račune kod banaka koji nijesu otvoreni uz saglasnost Ministarstva finansija i da u saradnji sa Ministarstvom finansija definiše način rapolaganja sredstvima na računu 550-5541-47.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 10**

Prema podacima dostavljenim od strane ovlašćenog lica, Ministarstvo unutrašnjih poslova je zatvorilo sve račune kod banaka koji njesu bili otvoreni uz saglasnost Ministarstva finansija, kao i račune koji nijesu bili u funkciji.

Sredstva koja su se nalazila na žiro računu Ministarstva unutrašnjih poslova 550-5541-47 kod Podgoričke banke, Ugovorima zaključenim između Ministarsva unutrašnjih poslova i Sindikata bezbjedonosnih institucija Crne Gore prenesena su na žiro račun Sindikata bezbjedonosnih institucija Crne Gore br. 520-10826-92 kod Hipotekarne banke Podgorica (iznos od 1.014.577,48€), o čemu je MUP dopisom obavijestio Ministarstvo finansija, odnosno **preporuka je realizovana.**

**Preporuka br. 11**

Prethodnom revizijom utvrđeno je da u glavnoj knjizi Ministarstva unutrašnjih poslova za 2014. godine, nijesu evidentirane sve poslovne promjene. Preporučeno je Ministarstvu unutrašnjih poslova da obezbijedi da se u okviru glavne knjige evidentiraju sve poslovne promjene.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 11**

Konrolnom revizijom, državni revizor se u razumnoj mjeri uvjerio da se sve poslovne promjene evidentiraju u glavnoj knjizi koju vodi Ministarstvo unutrašnjih poslova, odnosno **preporuka je realizovana.**

**Preporuka br. 12**

Pethodnom revizijom je utvrđeno da Izvještaji o ostvarenim časovima rada zaposlenih nijesu dostavljeni na jedinstvenom obrascu propisanom od strane Ministarstva finansija i da interno uputstvo o načinu pripreme podataka za obračun i isplatu zarada ne sadrži interne procedure o načinu evidentiranja, sačinjavanju i dostavljanju izvještaja i ostvarenim časovima rada i sačinjavanju i dostavljanju obračuna zarada "SLOG" Ministarstvu finansija, radi kontrole i otpuštanja sredstava. Takođe je utvđeno da Iz aplikacije „Interna kadrovska evidencija" koja se vodi u Birou za kadrovske i pravne poslove, preuzimaju se podaci za obračun zarada, a nijesu donesene

procedure o internim postupcima koji regulišu unos podataka u aplikaciju „Interna kadrovska evidencija“.

Preporučeno je da organizacione jedinice Ministarstva treba da Izvještaje o ostvarenim časovima rada dostavljaju na propisanom obrascu „Podaci za obračun zarada zaposlenih“, u skladu sa tačkom 109 Uputstva o radu državnog trezora. Ministarstvo treba da, radi uspješnog uspostavljanja i sprovođena finansijskog upravljanja i kontrole, izradi procedure o internim postupcima koji regulišu obračun zarada zaposlenih, koje naročito treba da sadrži interne procedure o načinu evidentiranja, sačinjavanju i dostavljanju izvještaja o ostvarenim časovima rada (redovan rad, prekovremeni rad, noćni rad, rad u dane državnih i vjerskih praznika, dežursva i dr.).

Preporučeno je i da MUP, u saradnji sa Ministarstvom finansija, izradi procedure o internim postupcima koji regulišu kontrolu obračuna zarada zaposlenih u Ministarstvu unutrašnjih poslova od strane Ministarstva finansija.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 12**

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da organizacione jedinice Službi za obračun zarada **nijesu dostavljale Izvještaje o ostvarenim redovnim časovima rada, kao ni o satima godišnjeg odmora**. Dostavljani su izvještaji o ostvrenim satima prekovremenog, noćnog rada i o satima bolovanja. Ministarstvo unutrašnjih poslova je u Internoj proceduri, kojom je uređen proces obračuna zarada, utvrdilo da će nakon implementacije softvera za elektronsku evidenciju radnih sati biti uvedena dnevna evidencija prisustva i odsustva zaposlenih po svim osnovama, a na osnovu dnevne evidencije će se sačinjavati mjesečne evidencije, što će biti osnov za obračun zarada. Kroz sistem obračuna zarada će biti prikazani i dani (sati) korišćenja godišnjeg odmora. **Dio preporuke** da organizacione jedinice dostavljaju Izvještaje ostvarenim časovima rada **nije realizovan**.[5]

Ministarstvo je donijelo Internu procedure procesa obračuna i isplate zarada, kojom se bliže propisuje način pripreme podataka za obračun zarada i isplatu zarada zaposlenih, odnosno **dio preporuke** koji se odnosi na navedeno **je realizovan**.

DRI je preporučila subjektu revizije da u saradnji sa Ministarstvom finansija, izradi procedure o internim postupcima koji regulišu kontrolu obračuna zarada zaposlenih u Ministarstvu unutrašnjih poslova od strane Ministarstva finansija, u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora[6] koje je bilo u primjeni u vrijeme vršenja revizije. Predmetnim Uputstvom je bilo propisano: „Ministarstvo je dužno da obezbijedi pripremu mjesečnih platnih lista za zaposlene u potrošačkim organizacijama. Platna lista uključuje: obračunski listić po zaposlenom, spisak obračunatih zarada zaposlenih za svaku potrošačku organizaciju i rekapitulacije obračunatih zarada za potrošačku organizaciju“ i „Rekapitulacije obračunatih zarada za potrošačku

[5] Subjekat revizije u Izjašnjenju na na preliminarni Izvještaj DRI (br. int 01-1294 od 02.07.2018.g.) navodi: “Služba za informacione tehnologije radi na povezivanju računara sa policijskim domenom, a preko kojih se vodi elektronska evidencija satnice, te stoga ukoliko se stvore tehnički uslovi preporuka će biti realizovana.”

[6] "Sl. list CG", br. 80/08, 2/09, 45/10, 015/11, 017/12, 016/13, i 11/14.

organizaciju sadrže zbirne podatke na osnovu kojih potrošačke jedinice dostavljaju zahtjeve za plaćanje Trezoru za isplatu neto zarada, poreza na zarade, doprinosa za obavezno socijalno osiguranje i prireza porezu na zarade zaposlenih". Uputstvom o radu državnog trezora[7] koje je u primjeni u vrijeme vršenja kontrolne revizije nije propisana obaveza Ministarstva finansija da priprema platne liste i rekapitulacije zarada za zaposlene u potrošačkim organizacijama, pa **dio preporuke** koji se odnosi na izradu procedure o internim postupcima koji regulišu kontrolu obračuna zarada zaposlenih u Ministarstvu unutrašnjih poslova od strane Ministarstva finansija, **nije obavezujući.**

Internom procedurom procesa obračuna i isplate zarada, utvrđeno je: "Nakon izvršenog obračuna zarada, Biro za finansijske i računovodstvene poslove dostavlja konačni mjesečni izvještaj u formi SLOGA Ministarstvu finansija, radi kontrole i otpuštanja sredstava."

Na osnovu navedenog, zaključak je da je **preporuka djelimično realizovana.**

**Preporuka br. 13**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da, za dio zaposlenih, ne postoji pisani zahtjev sa obrazloženjem o opravdanosti dodjele varijabilnog dijela zarade, kao i da Uputstvom o načinu i postupku određivanja varijabilnog dijela zarade, koje je 24.11.2014.g. donijelo Ministarstvo nijesu dovoljno jasno definisani kriterijumi za dodjelu vrijabilnog dijela zarade.

Preporučeno je MUP-u da dodatno razradi kriterijume za dodjelu vrijabilnog dijela zarade koji su definisani Uputstvom o načinu i postupku određivanja varijabilnog dijela zarade i da obezbijedi dosljednu primjenu Uputstva.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 13**

Konrolnom revizijom je utvrđeno da je MUP u skladu sa preporukom DRI donijelo novo Uputstvo o načinu i postupku određivanja varijabilnog dijela zarade (12.02.2016. godine), kojim su razrađeni i dovoljno jasno definisani kriterijumi za dodjelu vrijabilnog dijela zarade, odnosno **preporuka je realizovna.**

**Preporuka br. 14**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da, od 5.046 zaposlenih na neodređeno vrijeme, njih **534** je na dan 31.12.2014. godine, imalo status **"neraspoređen"**, što znači da službenik koji je zaposlen na neodređeno vrijeme nije raspoređen u skladu sa važećim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji sistematizaciji. Utvrđeno je takođe da u personalnim dosijeima zaposlenih, za jedan broj zaposlenih, nema rješenja o raspoređivanju i

[7] „Sl. list CG", br. 53/14 i 72/15.

rješenjea o fiksnom dijelu zarade. Takođe, utvrđeno je da pravo na ostvarivanje staža osiguranja sa uvećanim trajanjem nije utvđeno pojedinačnim rješenjima.

Preporučeno je Ministarstvu unutrašnjih poslova da donese rješenja o raspoređivanju službenika i namještenika u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji i izvrši ažuriranje svih dosijea zaposlenih. DRI je preporučila MUP-u i da rješenjem o raspoređivanju zaposlenog na konkretno radno mjesto utvrdi i pravo zaposlenog na staž osiguranja sa uvećanim trajanjem.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 14**

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da, u Upravi policije, od 4064 Zaposlenih na neodređeno vrijeme, na dan 31.12.2017. godine, njih 249 je imalo satus "neraspoređen". Od 893 Zaposlenih u Ministarstvu na neodređeno vrijeme, njih 25 je na dan 31.12.2017. godine, imalo satus "neraspoređen". U toku 2018. godine, subjekat revizije je nastavio sa aktivnostima u cilju realizacije date preporuke pa je broj „neraspoređenih" službenika u Ministarstvu 6, a u Upravi policije 179.

Subjekat revizije je sprovodio i dalje sprovodi aktivnosti u cilju realizacije date preporuke, što za rezultat ima smanjenje broja „neraspoređenih" službenika sa 534 na 285, pa se može zaključiti da je preporuka djelimično realizovana, odnosno **realizacija dijela preporuke** subjektu revizije da donese rješenja o raspoređivanju službenika i namještenika **je u toku.**

Kontrolnom revizijom, na osnovu uvida u personalne dosijee za 71 zaposlenog, utvrđeno je da su za 69 zaposlenih u dosijeima odložena rješenja o rasporedu u skladu sa važećim Pravilnikom o sistematizaciji, kao i odgovarajuća rješenja o fiksnom dijelu zarade. Za dvoje zaposlenih, koji nijesu raspoređeni u skladu sa važećim Pravilnikom o sistematizaciji[8], u dosijeima su odložena ranija rješenja o rasporedu i fiksnom rijelu zarade, po kojima im se i obračunava zarada, odnosno **dio preporuke** koji se odnosi na ažuriranje personalnih dosijea **je realizovan.**

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da pravo na ostvarivanje staža osiguranja sa uvećanim trajanjem nije utvrđeno pojedinačnim rješenjima, već se u aplikaciju "Interna kadrovska evidencija", unose podaci o radnim mjestima koja su u skladu sa Pravilnikom utvrđena kao radna mjesta na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, odakle se preuzimaju podaci za obačun zarada, odnosno **dio preporuke da se** pravo zaposlenog na staž osiguranja sa uvećanim trajanjem utvrdi rješenjem **nije realizovan.**

Na osnovu navedenog, zaključak je da je **preporuka djelimično realizovana.**

[8] koji se vode u kategoriji „neraspoređenih"

**Preporuka br. 15**

U postupku vršenja prethodne revizije državnom revizoru nije data na uvid dokumentacija (priznanice, fakture ili druga dokumenta), kojima su pravdani troškovi po osnovu podignutih avansa za posebne operativne potrebe Ministarstva, što nije u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora (tačka 160), kojim je propisano da "Službenik kome su dati posebni avansi, po pravilu uzima priznanice, fakture ili drugi dokument, kojima pravda troškove po osnovu datih avansnih sredstava."

Preporučeno je Ministarstvu da, radi uspješnog uspostavljanja i spovođena finansijskog upravljanja i kontrole, a u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru donese pisane procedure, kojima će definisati pravdanja utroška sredstava, koja se podižu posebnim avansom, za posebne operativne potrebe.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 15**

Prema podacima dostavljenim od ovlašćenog lica Ministarstava, za period 01.01.–31.12.2017. godine, sa glavnog računa Trezora za posebne operativne potrebe isplaćeno je gotovine u ukupnom iznosu od 427,237,86€. Isplata gotovine vršena je po odluci ministra, a u skladu sa članom 122 Zakona o unutrašnjim poslovima.

Ministarstvo je dostavilo na uvid Uputstvo o načinu poslovanja sa novčanim sredstvima za finansiranje izdataka prikrivenog isljednika, kojim je definisan način namjenskog korišćenja i pravdanja utroška sredstava, koja se podižu posebnim avansom, za posebne operativne potrebe, odnosno **preporuka je realizovana.**

**Preporuka br. 16**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da dio nepokretne imovine nije u knjizi osnovnih sredstava pravilno evidentiran, jer nema podataka o nabavnoj vrijednosti, ispravci vrijednosti i sadašnjoj vrijednosti. Uvidom u Obrazac "NS-1", koji se dostavlja Upravi za imovinu, utvrđeno je da isti ne sadrže podatke o mjestu gdje se nepokretnost nalazi, površini, broj katastarske parcele, list nepokretnosti i katastarska opština, ispravi o svojini, obimu prava. Ministarstvo nije izvršilo procjenu velikog dijela nepokretne imovine, što je bilo dužno u skladu sa članom 43 stav 3 Zakona o državnoj imovini. Evidencija koju vodi Ministarstvo kao i podaci koji su poslati Upravi za imovinu, ne prikazuju prave vrijednosti imovine kojom raspolaže i upravlja Ministarstvo. U postupku sprovođenja prethodne revizije državni revizor se, na osnovu dostavljene dokumentacije nije sa sigurnošću mogao uvjeriti da li je i na koji način izvršena podjela imovine između Ministarstva i Policijske akademije. Za pojedine nekretnine u listu nepokretnosti je kao nosioc prava ili svojine upisano: MUP – JU Policijska akademija.

Preporučeno je Ministarstvu da izvrši procjenu imovine koju koristi i da, nakon sprovedene procjene, izvrši precizni popis svih objekata, uključujući i službene stanove, kojima Ministarstvo raspolaže, upravlja i

koristi, sa svim podacima (lokacija, površina i dr.). Na osnovu podataka iz izvještaja ovlašćenog procjenjivača i izvršenog popisa formirati adekvatnu evidenciju nepokretne imovine a na osnovu evidencije formirati knjigu osnovnih sredstava – nepokretne imovine. DRI je preporučila da se do kraja sprovede diobeni bilans između MUP-a i JU Policijska akademija i obezbijediti da u listu nepokretnosti bude kao nosioc prava svojine bude upisan jedan subjekat: MUP ili JU Policijska akademija.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 16**

Ministarstvo unutrašnjih poslova je, u cilju realizacije date preporuke, dva puta objavilo postupak javne nabavke za vršenje procjene nepokretne imovine kojom raspolaže. Postupci su obustavljeni jer nije dostavljena nijedna ispravna ponuda.

Ministarstvo se dopisom[9] obratilo Upravi za nekretnine sa molbom da budu obaviješteni o načinu i uslovima vršenja procjene vrijednosti nepokretne imovine kojom raspolažu. U odgovoru[10] iz Uprave za nekretnine se navodi da je Uprava za nekretnine shodno Zaključku Vlade Crne Gore, br. 07-432 od 24.02.2017.g. formirala Komisije za procjenu vrijednosti nepokretnosti i Potkomisije, u čijem opisu poslova je procjena nepokretnosti u državnoj svojini u cilju realizacije važnih infrastrukturnih projekata, kao i postupcima eksproprijacije nepokretnosti. U dopisu se takođe navodi da Uprava nema kapaciteta kao ni finansijskih sredstava da izvrši procjenu nepokretnosti iz razloga jer Budžetom za 2017. godinu nijesu planirana sredstva za rad Komisija, a u obavezi su da vještacima koji nijesu u radnom odnosu kod ove Uprave isplate naknadu za njihov rad.

Ministarstvo uredno vodi internu evidenciju nepokretnosti kojom upravlja i raspolaže, na osnovu podataka iz popisa, koje međutim ne unosi u knjigu osnovnih sredstava jer nije izvršena procjena pa samim tim nema novačnih vrijednosti koje su neohodne da bi nepokretnost bila unešena u knjigu osnovnih sredstava.

Takođe, diobeni bilans između MUP-a i JU Policijska akademija nije sproveden.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da nepravilnosti u oblasti knjigovodstvenog obuhvatanja imovine uglavnom nijesu otklonjene, odnosno **preporuka je djelimično realizovana.**

**Preporuka br. 17**

Ministarstvo je u revidiranoj godini šest puta promijenilo Plan javnih nabavki koji je prvobitno iznosio 10.023.181,26 €. Izmjenama je Plan uvećan za 1.027.600,00 €. U kontrolisanoj godini došlo je do neizvršenja istog u iznosu od 1.347.323,63 €.

[9] Broj: 404/17-74384 od 17.11,2017. godine
[10] Broj: 02-7301/1 od 06.12.2017. g.

Preporučeno je Ministarstvu da plan javnih nabavki sastavlja na osnovu stvarnih potreba krajnjih korisnika i pisanih obrazloženja i da donese metodologiju planiranja javnih nabavki.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 17**

Ministarstvo je u 2017. godini izvršilo 9 (devet) izmjena odnosno dopuna Plana javnih nabavki čime je prvobitni Plan uvećan za 15.793.769,42€. Uvećanje Plana je u pojedinim slučajevima posledica opravdanih okolnosti (pripajanje Kancelarije za borbu protiv trgovine ljudima Ministarstvu unutrašnjih poslova), dok se u većini slučajeva radilo o izmjenama Plana za nabavke koje se ponavljaju iz godine u godinu i koje su se mogle realnije planirati (nabavka usluge ishrane i smještaja tokom trajanja turističke sezone, nabavka policijske uniforme, službenih vozila, nabavka nafte, benzina, lož ulja...). Ministarstvo plan javnih nabavki sastavlja na osnovu iskazanih potreba krajnjih korisnika i pisanih obrazloženja. Ministarstvo nije donijelo sopstvenu metodologiju planiranja javnih nabavki već planiranje vrši u skladu sa postojećom zakonskom regulativom.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo u toku 2017. godine, čestim izmjenama, uvećalo Plan javnih nabavki za oko 73%, kao i da nije donijelo internu metodologiju planiranja javnih nabavki, odnosno **preporuka nije realizovana.**

**Preporuka br. 18**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo u 2014. godini izvršilo 7 nabavki putem pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje u ukupnom iznosu od 1.078.701,62 € (1.072.041,62 € – Robe, 6.660,00 € - Usluge). Ministarstvo je za svih 7 postupaka dobilo saglasnost Uprave za javne nabavke, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Predmet nabavki putem pregovaračkog postupka, iz razloga „izuzetne hitnosti“, bile su registarske tablice i naljepnice čija se nabavka periodično ponavlja, a “hitnost” kao osnov za dobijanje saglasnosti za sprovođenje pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja javnog poziva mora počivati na nepredvidljivim okolnostima koje su izvan kontrole naručioca. Takođe je tražena saglasnost za sprovođenje pregovaračkog postupka za nabavku od konkretnog ponuđača je u suprotnosti sa osnovnim načelima javnih nabavki: načelom transparentnosti, obezbjeđivanja konkurencije, ravnopravnosti i načelom ekonomičnosti i efikasnosti upotrebe javnih sredstava. Promjena dobavljača odnosno robe prilikom nabavke potrošnog kancelarijskog materijala teško da bi „izazvala probleme u funkcionisanju i održavanju“ kako je navedeno u zahtjevu za dobijanje saglasnosti.

Preporučeno je subjektu revizije da sprovođenje javnih nabavki primjenom pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja javnog poziva primjenjuje u izuzetnim slučajevima, jer se radi o postupku koga

odlikuje znatno manji stepen transparentnosti i potencijalno ograničena konkurencija u odnosu na otvoreni i ograničeni postupak.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 18**

Ministarstvo je u 2017. godini sprovelo sedam nabavki putem pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja javnog poziva (nabavka policijskih uniformi, nabavka rentgenskog uređaja i metal detektor vrata, nabavka usluga ishrane i smještaja tokom turističke sezone (2 postupka), nabavka ID obrazaca, nabavka usluge distribucije obavještenja biračima iz Herceg Novog i nabavka motornih vozila), ukupne vrijednosti 1.444.277,67€.[11]

Primjena pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja javnog poziva za nabavku putničkih motornih vozila (iako se radi o automobilima za potrebe obezbjeđenja štićenih ličnosti) i nabavka usluga ishrane i smještaja za policijske službenike tokom turističke sezone, nije u skladu sa datom preporukom, odnosno **preporuka je djelimično realizovana.**

**Preporuka br. 19**

Prethodnom revizijom utvrđeno je da je Ministarstvo u toku 2014. godine putem neposrednog sporazuma sprovelo nabavke u iznosu većem od propisanog (5.000,00 €) za isti predmet javne nabavke, u ukupnom iznosu od 330.511,31 €, što nije u skladu sa članom 21 Zakona o javnim nabavkama. Izvršeni budžet za javne nabavke Ministarstva u 2014. godini je iznosio 9.703.457,63€, dok su javne nabavke putem neposrednog sporazuma u 2014. godini izvršene u iznosu od 726.850,04€, što predstavlja 7,49%, i nije u skladu sa članom 30 Zakona. Ministarstvo se nije pridržavalo uslova i načina javne nabavke utvrđene članom 44 stav 4 Zakona i tokom fiskalne i finansijske godine je dijelilo predmet javne nabavke koja predstavlja jedinstvenu cjelinu (auto gume, registarske naljepnice, iznajmljivanje vozila, usluge prevođenja) s namjerom izbjegavanja primjene zakona i propisanog postupka javne nabavke. Pojedine nabavke su vršene bez ispunjavanja osnovnih uslova za započinjanje postupka javne nabavku, odnosno da su za konkretnu nabavku obezbijeđena finansijska sredstva i da je nabavka predviđena planom javnih nabavki.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 19**

Odredbe Zakona o javnim nabavkama koje su propisivale neposredni sporazum kao jedan od postupaka javne nabavke su prestale da važe stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama[12], 30.06.2017. g.

[11] Subjekat revizije u Izjašnjenju na na preliminarni Izvještaj DRI (br. int 01-1294 od 02.07.2018.g.) navodi: "Prilikom sprovođenja postupaka javnih nabavki Ministarstvo unutrašnjih poslova težilo je da se pridržava preporuka Državne revizorske institucije, i iste sprovodila nakon dobijanja saglasnosti od nadležnog organa o ispunjenosti uslova za sprovođenje predmetnih nabavki, a sve u cilju da bi se spriječila opasnost od nepredviđenih događaja, kao i drugih nepredvidih okolnosti na koje naručilac ne bi mogao da utiče."

[12] "Službeni list Crne Gore", br. 042/17 od 30.06.2017

Uvidom u Izvještaj – Obrazac C, koji je sastavljen za prvi dio godine, odnosno za period do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama, utvrđeno je da je subjekat revizije putem neposrednog sporazuma nabavljao isti predmet javne nabavke u iznosu većem od propisanih 5.000,00€ na godišnjem nivou, odnosno **preporuka nije realizovana.**

**Preporuka br. 20**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da je subjekat revizije postupcima povjerljivih nabavki nabavio i sredstva koja nijesu Uredbom o spoljnoj trgovini definisana kao sredstva posebne namjene (auto gume, putnička kombi vozila). Od 20 realizovanih postupaka povjerljivih nabavki u 13 je nabavka izvršena na osnovu jedne pristigle ponude. Članom 3 Zakona o javnim nabavkama propisano je da se ovaj Zakon ne primjenjuje na povjerljive nabavke. Dana 03.05.2015. godine, kada je počeo da se primjenjuje novi Zakon o javnim nabavkama, prestala je da važi Uredba o spoljnoj trgovini sredstvima posebne namjene. Ministarstvo je donijelo Uputstvo o načinu utvrđivanja potreba za nabavkom i postupku sprovođenja povjerljive nabavke, u kojem nije propisan rok za izradu i dostavljanje Izvještaja o povjerljivim nabavkama.

Preporučeno je subjektu revizije da donese akt kojim će se precizno propisati šta može biti predmet povjerljive nabavke, kao i postupak za sprovođenje istih u cilju obezbjeđivanja ekonomične potrošnje budžetskih sredstava.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 20**

Ministarstvo je u 2017. g. sprovelo devet 9 postupaka „tajnih“ nabavki (podaci koji se odnose na ove nabavke označeni su stepenom tajnosti „INTERNO“) ukupne vrijednosti 18.406,48€.

Nabavke u oblasti odbrane i bezbijednosti u smislu člana 116a Zakona o javnim nabavkama[13] su nabavke:

1) vojne opreme, uključujući sve njene djelove, komponente i/ili podsklopove; 2) bezbjedonosno osjetljive opreme, uključujući sve njene djelove, komponente i/ili podsklopove; 3) roba, usluga i radova koji su direktno povezani sa opremom iz tač. 1 i 2 ovog stava, u toku bilo kojeg perioda ili cijelog životnog ciklusa te opreme; 4) usluga i radova izričito za vojne namjene; 5) bezbjedonosno osjetljivih usluga i bezbjednosno osjetljivih radova.

Članom 116b Zakona propisana su izuzeća primjene zakona kada su u pitanju nabavke u oblasti odbrane i bezbijednosti, gdje se u tački 9 stav 1 propisuje da su „nabavke roba, usluga i radova iz člana 116a ovog zakona čija je procijenjena vrijednost jednaka ili manja od 20.000 EUR-a za robe i usluge, odnosno 40.000 EUR-a za radove.“ U stavu 2 istog člana propisano je da se „nabavke iz stava 1 ovog člana sprovode u skladu sa posebnim

[13] "Službeni list Crne Gore", br. 042/17 od 30.06.2017

aktom naručioca“. Subjekat revizije je kao izuzeće od primjene Zakona o javnim nabavkama, sproveo sledeće nabavke: usluga instalacije sistema video nadzora na mjestu stanovanja štićene ličnosti, nabavku mobilnih telefonskih aparata, laptop računara, kamera, usluga servisiranja, opravke i održavanja vozila. Navedeni predmeti javnih nabavki, prema procjeni subjekta revizije, predstavljaju bezbjedonosno osjetljivu opremu i usluge koje su povezane sa istom, odnosno izuzeće od primjene Zakona o javnim nabavkama, u skladu sa tačkom 9 stava 1 čl. 116b Zakona.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Ministarstvo **nije donijelo posebni akt** u skladu sa kojim se sprovode nabavke iz oblasti odbrane i bezbjednosti na koje se ne primjenjuje Zakon o javnim nabavkama, pa je predmetne nabavke sprovodio po proceduri određenoj za postupke nabavke putem neposrednog sporazuma i shodno Uputstvu o sprovođenju nabavki male vrijednosti. Procjena da se radi o bezbjedonosno osjetljivoj opremi je određena shodno naručiocima (štićene ličnosti, Sektor kriminalističke policije – Odsjek za specijalne istražne metode, Odjeljenja za unutrašnju kontrolu policije – linija rada za unutrašnje istrage i kontraobavještajnu zaštitu, Sektor kriminalističke policije - Specijalno policijsko odjeljenje).

Služba za pravne, kadrovske i finansijske poslove Ministarstva unutrašnjih poslova je, 29.03.2018. godine, načelniku Direkcije za razvoj policije i normativne poslove, poslala dopis u kojem se navodi da je u skladu sa pokrenutom inicijativom za izradu Pravilnika MUP-a, kojim bi se utvrdio postupak za sprovođenje nabavki roba, usluga i radova shodno članu 116a Zakona, dostavljeni dopisi organizacionih jedinica Uprave policije, u kojima taksativno navodi oprema koja po njihovom mišljenju spada u bezbjednosno osjetljivu opremu, djelove, komponente, kao i robe, usluge i radove koji su direktno povezani sa tom opremom.

Ministarstvo nije donijelo akt[14] kojim je definisan postupak za sprovođenje nabavki bezbjedonosno osjetljive opreme i roba, usluga i radova koji su direktno povezani sa tom opremom, pa iako su preduzete određene aktivnosti na realizaciji date preporuke, **preporuka nije realizovana.**

**Preporuka br. 21**

Prethodnom revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nema određenu misiju i ciljeve kao ni izjavu o istim. Interna pravila i procedure koja je donio subjekat revizije ne sadrže sve neophodne elemente propisane Uputstvom za izradu i opis internih pravila i procedura koje je donijelo Ministarstvo finansija i nijesu sastavljena na propisanom obrascu, u skladu sa istim. Ministarstvo nije dostavilo državnom revizoru na uvid Izvještaj o samoprocjeni FMC okvira koji u krajnjem treba da rezultira preporukama i akcionim planom za rješavanje utvrđenih nedostataka unutrašnjih kontrola

[14] Subjekat revizije u Izjašnjenju na na preliminarni Izvještaj DRI (br. int 01-1294 od 02.07.2018.g.) navodi: “Shodno preporuci Državne revizorske institucije, Služba za finansijske, opšte i pomoćne poslove u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (člana 116b stav 1 kojim je predviđeno izuzeće), obratila se Direkciji za razvoj policije i normativne poslove, dopis 46/5 broj 011/18-29515/1 od 29.03.2018. godine, sa zahtjevom za izradu Pravilnika za nabavke iz oblasti odbrane i bezbjednosti.”

i koji predstavlja osnovu za izradu Godišnjeg izvještaja (Upitnik o samoprocjeni). Ministarstvo nema popis značajnijih poslovnih procesa i aktivnosti koji se sprovode u subjektu kao ni opis značajnijih poslovnih procesa i aktivnosti koji obuhvata dokumentaciju o toku finansijskih i drugih transakcija – revizorski trag od početka do završetka, lica odgovorna za sprovođenje, način i rokove sprovođenja pojedinih procesa i aktivnosti. Subjekat revizije nije identifikovao i procijenio rizike u odnosu na značajnije poslovne procese i aktivnosti, nema registar rizika kao ni strategiju upravljanja rizicima. Ministarstvo nije vršilo analizu postojećih i odredilo potrebne dodatne ili nepotrebne kontrole, donijelo i pratilo sprovođenje plana za otklanjanje nedostataka unutrašnjih kontrola. Aktivnosti koje su preduzete (donošenje većeg broja internih pravila i procedura) nemaju ili imaju vrlo slab efekat na efikasnost unutrašnjih kontrola. Kroz proces upoznavanja uspostavljenog sistema unutrašnje kontrole i razumijevanje istog, državni revizor je stekao utisak da u Ministarstvu ne postoji dovoljan stepen razumijevanja značaja unutrašnjih finansijskih kontrola kako u formalnom tako i u suštinskom smislu.

Preporučeno je subjektu revizije da obezbijedi dosljednu primjenu Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i drugih propisa i uspostavi efikasan sistem unutrašnjih finansijskih kontrola.

**Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 21**

Shodno članu 14 stav 1 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, rukovodilac subjekta je rješenjem broj: 113/17-75058 od 23.11.2017. g. odredio Aleksandra Aleksića, samostalnog savjetnika I – savjetnika Ministra, dipl.ecc, za lice zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola u Ministarstvu unutrašnjih poslova.

Shodno članu 14 stav 2 Zakona i članu 4 Pravilnika o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola[15], propisano je da se uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola vrši na osnovu plana za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola i metodologije za sprovođenje plana koje utvrđuje rukovodilac subjekta.

Državnom revizoru je tokom terenskog dijela revizije dat na uvid Plan uspostavljanja finansijskog upravljanja i kontrola, koji je usvojen u toku vršenja revizije.[16]

[15] „Sl.list Crne Gore“, br. 37/10 od 09.07.2010.g.

[16] Subjekat revizije u Izjašnjenju na na preliminarni Izvještaj DRI (br. int 01-1294 od 02.07.2018.g.) navodi: “Lice zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola u Ministarstvu unutrašnjih poslova, imenovano je krajem novembra 2017. godine. Ministarstvo je u toku vršenja revizije donijelo Plan o uspostavljanju finansijskog upravljanja i kontrola, izvršilo popis značajnih poslovnih procesa i aktivnosti, započelo ažuriranje i usaglašavanje Internih pravila i procedura sa Uputstvom za izradu i opis internih pravila i procedura koje je donijelo Ministarstvo finansija, kao i započelo identifikovanje i procjenu rizika u odnosu na značajne poslovne procese i aktivnosti.”

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nema:

- određenu misiju i ciljeve, kao ni izjavu o istim;
- izvještaj o samoprocjeni FMC okvira;
- opisane značajnije poslovne procese i aktivnosti koji obuhvata dokumentaciju o toku finansijskih i drugih transakcija – revizorski trag od početka do završetka, lica odgovorna za sprovođenje, način i rokove sprovođenja pojedinih procesa i aktivnosti;
- nema donešena interna pisana pravila i procedura za značajnije poslovne procese;
- nije identifikovao i procijenio rizike u odnosu na značajnije poslovne procese i aktivnosti, nema registar rizika kao ni strategiju upravljanja rizicima.

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nije obezbijedilo dosljednu primjenu Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i drugih propisa i nije uspostavilo efikasan sistem unutrašnjih finansijskih kontrola, odnosno **preporuka nije realizovana.**

## DIO III ZAKLJUČNE KONSTATACIJE

Na bazi sprovedene **kontrolne revizije**, utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije (broj: INT 01-1294 od 02.07.2018. g.), a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: **dr Branislav Radulović** (Senator - Rukovodilac Kolegijuma) i **g. Nikola N. Kovačević** (Senator - član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma održanoj 06.07.2018. godine usvojio je:

# KONAČNI IZVJEŠTAJ
## o kontrolnoj reviziji

## MINISTARSTVA UNUTRAŠNJIH POSLOVA

### Zaključne ocjene

Aktivnostima koje je Ministarstvo unutrašnjih poslova preduzelo u cilju realizacije preporuka DRI **otklonjen je određeni broj nepravilnosti**. Za realizaciju preporuka DRI koje se odnose na planiranje izdataka na računu 463-„Otplata obaveza iz prethodnog perioda“ (posebno izdataka za sudske sporove), kao i procjenu imovine koju koristi MUP, a koje nijesu realizovane ili su djelomično realizovane, pored aktivnosti koje preduzima MUP, potrebno je da i drugi državni organi (Ministarstvo finansija i Uprava za nekretnine) preduzmu odgovarajuće radnje.

Kontrolnom revizijom utvrđeno da i dalje postoje neusklađenosti poslovanja subjekta revizije sa propisima, a posebno:

- Izvršenje budžeta Ministarstva unutrašnjih poslova je za 4.963.430,47€ ili 5,78% više od odobrenog iznosa, što je posljedica neplaniranja izdataka na računu 463 - „Otplata obaveza iz prethodnog perioda“ i evidentiranja isplate izdataka po osnovu sudskih sporova u iznosu 6.201.675,47€, na istom računu. DRI **skreće pažnju** da se nastavlja praksa neodgovarajućeg upravljanja **izdacima za sudske sporove**, na šta je DRI već ukazivala kroz sprovedene revizije, a posebno u reviziji „Izdaci iz budžeta Crne Gore za sudske sporove po osnovu radnih odnosa“.[17]

- Izvršeni budžet (bez donacija) MUP-a za 2017. godinu iznosi 90,84 mil.€, što je **značajno više** od, smjernicama fiskalne politike utvrđenog limita potrošnje za 2017. godinu, koji za potrošačku jedinicu MUP iznosi 77,83 mil.€. Navedeno je posljedica kako probijanja odobrenog budžeta tako i činjenice da je preusmjerenjima sredstava u toku 2017. godine (po osnovu zaključaka Vlade) tekući budžet MUP-a za 2017. godinu uvećan na 85,87 mil.€ (bez donacija).

[17] broj 40113/16-023-13/25 od 31.03.2016. godine

- Kontrolnom revizijom je utvrđeno da organizacione jedinice Službi za obračun zarada nijesu dostavljale Izvještaje o ostvarenim redovnim časovima rada, kao ni o satima godišnjeg odmora. Nalazima ove i prethodne revizije utvrđeno je da su na poziciji 4630 – „Otplata obaveza iz prethodnog perioda“ evidentirani izdaci za sudske sporove, čiji su predmet uglavnom potraživanja iz radnog odnosa. Identifikovane slabosti u vezi evidentiranja, sačinjavanja i dostavljanja izvještaja o ostvarenim časovima rada značajno utiču na **postojanje visokog rizika** od nastanka sudskih sporova po osnovu radnih odnosa.

- Kontrolnom revizijom je utvrđeno da pravo na ostvarivanje staža osiguranja sa uvećanim trajanjem **nije utvrđeno pojedinačnim rješenjima**, već se u aplikaciju “Interna kadrovska evidencija”, unose podaci o radnim mjestima koja su u skladu sa Pravilnikom utvrđena kao radna mjesta na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem, odakle se preuzimaju podaci za obačun zarada. Navedeni način utvrđivanja prava zaposlenog na staž osiguranja sa uvećanim trajanjem ne obezbjeđuje prihvatljiv nivo rizika da se službeniku obračuna staž osiguranja sa uvećanim trajanjem, a da istom to pravo ne pripada (što je prethodnom revizijom utvrđeno u nekoliko slučajeva).

- Ministarstvo nije obezbijedilo dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavkama kao ni Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i **nije uspostavilo efikasan sistem** unutrašnjih finansijskih kontrola.

**Ministarstvo unutrašnjih poslova** je od ukupno **21 izdate preporuke DRI**, koje su bili predmet kontrolne revizije:

- **realizovalo - 10** preporuka;
- **djelimično realizovalo - 4** preporuke;
- **nije realizovalo - 7** preporuka.

Subjekat revizije treba da, za preporuke koje nijesu realizovane ili su djelomično realizovane, okonča aktivnosti na realizaciji istih kako bi se utvrđene nepravilnosti otklonile i o tome, do **31.03.2019. godine** izvijesti DRI.

Sa utvrđenim nepravilnostima i nedostacima u realizaciji preporuka DRI će kroz upućivanje Konačnog izvještaja o reviziji, upoznati nadležni odbor Skupštine Crne Gore.

Rukovodilac Kolegijuma DRI

_____

**Dr Branislav Radulović**
Senator DRI