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

rezime



Podgorica, oktobar 2021.

Sadržaj:

- **Riječ Kolegijuma**.....3
- **POGLAVLJE 1**
  Opšte napomene.....5
- **POGLAVLJE 2**
  Nepravilnosti utvrđene revizijom i date preporuke.....6
- **POGLAVLJE 3**
  Realizacija preporuka iz prethodnog Izvještaja..... 24
- **POGLAVLJE 4**
  Pregled nepravilnosti koje se ponavljaju 25
- **ZAKLJUČAK**.....25

RIJEČ KOLEGIJUMA

U želji da unaprijedimo saradnju sa našim strateškim partnerom Parlamentom, a istovremeno i da povećamo uticaj revizije i promovišemo dobro upravljanje javnim sredstvima, i ove godine smo pripremili rezime Izvještaja o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore koji predstavlja sažet prikaz najvažnijih nalaza predmetne revizije. Rezime, jednako kao i sami Izvještaj, predstavlja alat za djelotvorno vršenje nadzorne funkcije u kontroli upotrebe javnih sredstava. Kroz svoje izvještaje, Državna revizorska institucija ne daje samo osvrt unazad, već i pogled unaprijed nastojeći da identifikovanjem oblasti gdje je moguće uvesti unapređenja, doprinese jačanju upravljanja, kvalitetnijem rukovođenju i odlučivanju, te efektivnijoj upotrebi javnog novca. Zbog toga smo se odlučili da ove godine posebno poglavlje u rezimeu posvetimo nepravilnostima koje se ponavljaju, želeći da skrenemo pažnju na one nepravilnosti koje već duže vrijeme u manjoj ili većoj mjeri utiču na upravljanje javnim finansijama.

Objelodanjivanjem nalaza nastojimo da ukažemo na sistemske slabosti i preventivno djelujemo na anomalije koje proističu iz neadekvatnog upravljanja javnim sredstvima. Svjesni smo da za neke stvari je neophodno vrijeme, ali takođe smo svjesni da samo zajednički napor svih aktera u sistemu može stvoriti okruženje koje omogućava odgovorno, transparentno i dobro upravljanje javnim finansijama.

dr Milan Dabović, predsjednik Senata i rukovodilac Kolegijuma

Zoran Jelić, senator i član Kolegijuma

POGLAVLJE 1 – OPŠTE NAPOMENE

Revizija Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020.godinu jeste finansijska revizija i revizija pravilnosti koja je obuhvatila 13 oblasti u kojima su date ukupno 74 preporuke, kako je prikazano na sljedećem grafikonu:



MIŠLJENJE

Finansijska revizija

Predlog zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020.g. sastavljen je i prezentovan na fer i objektivan način u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Na osnovu činjeničnog stanja utvrđeno je da pogrešna prikazivanja, pojedinačno ili zbirno, nijesu materijalno značajna u odnosu na postavljene kriterijume za finansijsku reviziju.

•**pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje**

Revizija pravilnosti

Negativno mišljenje

Potrošačke jedinice nijesu u svim materijalno značajnim aspektima uskladile poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima koji regulišu budžetsko poslovanje u Crnoj Gori.

Pregled utvrđenih nepravilnosti i datih preporuka po revidiranim oblastima prezentiran je u poglavlju 2 ovog Izvještaja

POGLAVLJE 2 - NEPRAVILNOSTI UTVRĐENE REVIZIJOM I DATE PREPORUKE

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

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

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja – Državni trezor **nije** u potpunosti uskladilo vođenje Glavne knjige trezora sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

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

PREPORUKE:

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

Ministarstvo finansija i socijalnog staranja kroz sistem Glavne knjige trezora treba da obezbijedi potpunu evidenciju stanja finansijske imovine (klasa 1) i evidenciju obaveza (klasa2).

IZVJEŠTAJ O NEIZMIRENIM OBAVEZAMA

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

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

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

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

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

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

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

GOTOVINSKI DEPOZITI

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

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

ZAVRŠNI PORESKI RAČUN

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

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

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

PRIMICI BUDŽETA

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

- Prilivi koji nijesu evidentirani u skladu sa budžetskom klasifikacijom iznose 3.148.493,03€, i isti su evidentirani na grupi računa 715 – Ostali prihodi, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 714 – Naknade, u skladu sa zakonima i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;

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

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

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

- Prilivi u iznosu od 1.200.000,00€ evidentirani su na grupi računa 715 – Ostali prihodi, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 741 – Donacije, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;

- Prilivi u iznosu od 76.857,64€ evidentirani na kategoriji 72 – Primici od prodaje imovine odnose se na sredstva naplaćena po osnovu davanja u zakup objekata i angažovanja opreme i trebalo ih je evidentirati na grupi računa 715 – Ostali prihodi;

- Prilivi u iznosu od 766.666,68€ naplaćeni preko Glavnog računa državnog trezora, evidentirani su na grupi računa 731 – Primici od otplate kredita, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 715 – Ostali prihodi, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;

- Prilivi u iznosu od 134.870,93€, naplaćeni preko uplatnog računa 832-52008-52 – Prihodi od kamate i glavnice za Projekat "1000+", evidentirani su na grupi računa 731 – Primici od otplate kredita, a trebalo ih je evidentirati na grupi računa 715 – Ostali prihodi, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

IZDACI BUDŽETA

Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca

U procesu revizije je utvrđeno da Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo rada i socijalnog staranja nijesu zapošljavali lica sa invaliditetom i nijesu vršili uplate posebnog doprinosa za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, što nije u skladu sa čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.

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

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

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva i MInistarstvo rada i socijalnog staranja su zaključivali ugovore o dopunskom radu do prestanka potrebe za angažovanjem izvršioca odnosno do otkaza ugovora, što nije u skladu sa članom 202 Zakona o radu koji propisuje da ugovor prestaje da važi nakon ugovorenog roka ili otkazom ugovora jedne od ugovorenih strana.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja za jedno lice angažovano po osnovu ugovora o dopunskom radu nije platilo poreze i doprinose, već samo iznos naknade po zaključenom ugovoru što nije u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

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

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

Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo rada i socijalnog staranja 3 ugovora o dopunskom radu zavodilo retroaktivno odnosno u toku trajanja ugovora.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja i Uprava za kadrove su vršili isplate naknada po osnovu ugovora o dopunskom radu sa pozicija 4147 – Konsultantske usluge, projekti i studije, 4148 – Usluge stručnog usavršavanja i 4191 – Izdaci za isplate po osnovu ugovora o djelu.

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

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

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

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

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

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

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

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

Ostali izdaci

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

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

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

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

Prava iz oblasti socijalne zaštite

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

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

Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je prenijelo sredstva na ime pomoći preduzećima i to:

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

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

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

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

Otplata obaveza iz prethodnog perioda - Realizovana je u iznosu od 18.775.484,70€.

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

U procesu revizije je utvrđeno da se iznos od 922.935,58€ odnosi na izdatke koji ne predstavljaju neizmirene obaveze, a koje je trebalo, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, evidentirati kao tekuće.

Izvještaj o izdacima budžetskih rezervi

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

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

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

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

Isplata zarada zaposlenim u opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima u sastavu opštine Budva u vidu finansijske podrške privremenog rješavanja problema zaostalih zarada u opštini i ustanovama i društvima u sastavu opštine za mjesece maj, jun i jul 2020. godine, izvršena je shodno donijetom Zaključku Vlade CG br. 07 - 3984 od 13.08.2020. godine i dopunom Zaključka Vlade CG br. 07 - 4073 od 27.08.2020. godine, a na osnovu informacije koju je pripremilo Ministarstvo finansija. Isplata zarada zaposlenim u opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima nije bila u skladu sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, po kome se sredstva koriste od strane potrošačkih jedinica za neplanirane i nedovoljno planirane izdatke tokom fiskalne godine, kao ni sa Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve kojim se definiše postupak, način i iznos dodijeljenih sredstava. Naime, realizaciju Zaključka Vlade i njegove dopune, u vezi Opštine Budva, pratila je mjera zabrane raspolaganja sredstvima na žiro računu opštine izrečena od strane Privrednog suda, a na zahtjev Ministarstva finansija. Isplata zarada zaposlenim u Opštini Budva i javnim ustanovama i privrednim društvima u sastavu opštine Budva prema evidenciji Glavne knjige trezora izvršene su direktno na račune komercijalnih banaka u kojima zaposleni primaju zarade, a ne preko računa Opštine Budva, što nije u skladu sa čl. 5 i 11 Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja.

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

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

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

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

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

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

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

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

KAPITALNI BUDŽET

UPRAVA ZA SAOBRAĆAJ

PREPORUKA :

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

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

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

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

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

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

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

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

UPRAVA JAVNIH RADOVA

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

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

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

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

Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti propisano je da potrošačke jedinice koje su predložile kapitalne projekte, su dužne da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnesu Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu. Uprava za saobraćaj je Ministarstvu finansija uputila predlog kapitalnog budžeta za 2020. godinu elektronskim putem u maju 2019. godine, dok je Uprava javnih radova to učinila dana 05.11.2019. godine, što nije u skladu sa Zakonom.

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

Predlog hitnih mjera Vlade Crne Gore - avansi

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

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

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

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

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

DUG LOKALNE SAMOUPRAVE na 31.12.2020. godine iznosio je 78.116.622,93€.

U procesu revizije utvrđeno je da se dug Opštine Berane od 75.000,00€ odnosi na dug prema Egalizacionom fondu. Takođe, utvrđena su neslaganja između pregleda stanja duga po osnovu inostranih garancija i izvoda otvorenih stavki kreditora kod preduzeća Crnogorskog elektroprenosnog sistema AD pri čemu je kod garantovanog kredita KfW za Interkonektivni kabl manje iskazano stanje duga za koji je izdata garancija u iznosu od 5.573,74€.

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

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

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

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

KONTROLA DODJELE I KORIŠĆENJA SREDSTAVA DATIH NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA

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

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

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

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

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

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

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

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

DRŽAVNA IMOVINA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

JAVNE NABAVKE

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

Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja izvršilo je jednostavnu nabavku putem tri direktna izbora procijenjene vrijednosti 3.950,00€ bez PDV-a pojedinačno odnosno 11.850,00€ bez PDV-a zbirno za isti predmet javne nabavke.

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

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

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

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

SISTEM UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA

- Potrebno je da Ministarstvo finansija i socijalnog staranja izvrši razdvajanje odgovornosti u skladu sa članom 15 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
- Preporučuje se Ministarstvu kapitalnih investicija i Upravi za željeznice da donesu Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
- Preporučuje se Ministarstvu ekologije, prostornog planiranja i turizma da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava privrednim društvima sa budžetske pozicije 432 - Ostali transferi, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
- Potrošačke jedinice su dužne da sprovode sve aktivnosti na uspostavljanju i unapređenju unutrašnjih kontrola shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
- Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava sa budžetske pozicije 421 – Prava iz oblasti socijalne zaštite, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
- Preporučuje se Ministarstvu finansija i socijalnog staranja da donese Interni akt kojim će definisati interni postupak i procedure prilikom isplate sredstava sa budžetske pozicije 422 - Sredstva za tehnološke viškove, a shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
- Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da vrši unutrašnju reviziju u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
- Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da donese Strateški plan unutrašnje revizije, Godišnji plan unutrašnje revizije, kao i planove pojedinačne unutrašnje revizije u skladu sa Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.
- Potrošačke jedinice su dužne da izvrše popunu radnih mjesta Jedinice za unutrašnju reviziju u skladu sa zakonom.
- Uprava za katastar i državnu imovinu je dužna da imenuje lice za mlađeg unutrašnjeg revizora koje ima sertifikat unutrašnjeg revizora u javnom sektoru saglasno članu 37 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.

SISTEMSKE PREPORUKE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

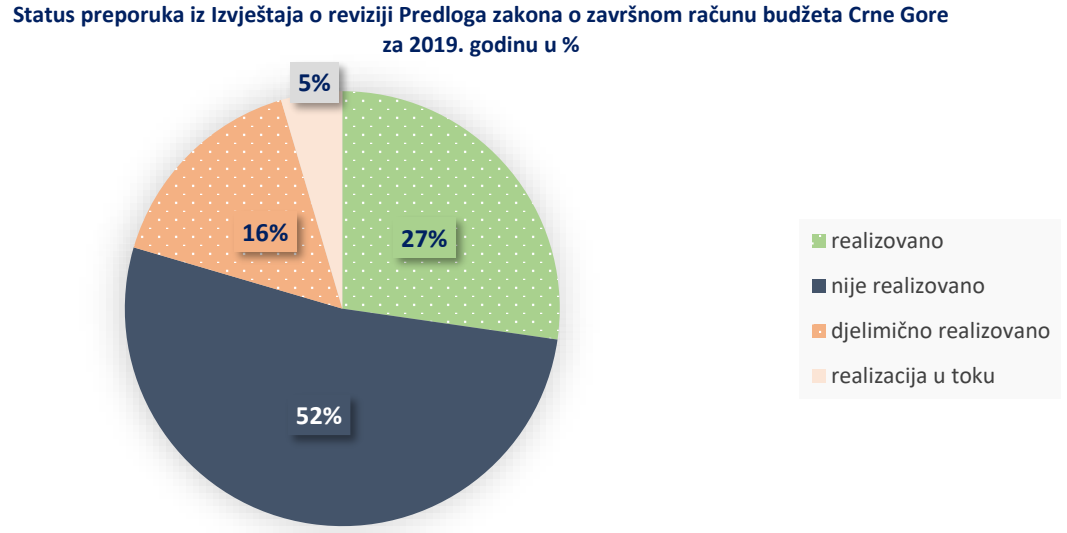
Državna revizorska institucija skreće pažnju da je potrebno da predlagači zakona usaglašavaju nomenklaturu prihoda sa njihovom ekonomskom suštinom.

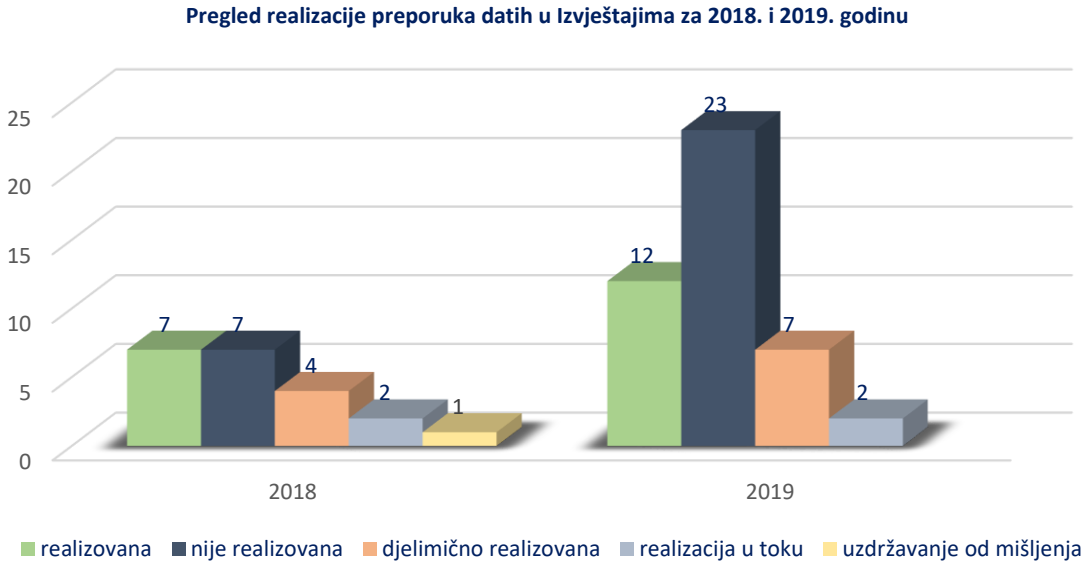
Isplate iz tekuće budžetske rezerve koje se odnose na presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, shodno Zaključku Vlade CG br.07-2574 od 17.05.2018.godine izvršene su u iznosu 4.588.746,16€, po automatizmu a na zahtjev Generalnog sekretarijata Vlade.

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

POGLAVLJE 3 - REALIZACIJA PREPORUKA IZ PRETHODNOG IZVJEŠTAJA

Implementacija preporuka jeste jedan od pokazatelja poštovanja fiskalne discipline i upravljanja javnim finansijama. S tim u vezi, Državna revizorska institucija je i ove godine izvršila kontrolu realizacije preporuka datih u prethodnom Izvještaju čiji ishod je prikazan na grafikonu. Takođe, dat je i uporedni prikaz realizacije preporuka iz Izvještaja za 2018. i 2019. godinu.





POGLAVLJE 4 - NEPRAVILNOSTI KOJE SE PONAVLJAJU

Dosadašnje iskustvo u vršenju revizije pokazalo je da se pojedine nepravilnosti ponavljaju više godina unazad. Kao što smo i ukazali u uvodnom dijelu, one u manjoj ili većoj mjeri utiču na upravljanje javnim finansijama. Skretanjem pažnje na ove nepravilnosti nastojimo da dodatno doprinesemo naporima Državne revizorske institucije u jačanju fiskalne discipline i utičemo na kvalitet upravljanja javnim finansijama.

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

ZAKLJUČAK

Revizija Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu se razlikuje od dosadašnjih. Godina koju je obilježila pandemija COVID -19 imala je za posljedicu jak uticaj na finansije Crne Gore. Uprkos okolnostima konstatovano je poboljšanje u pojedinim oblastima finansija. Nasuprot tome, postoje oblasti koje je neophodno dodatno unaprijediti.

Kroz sažet prikaz nalaza i preporuka, Državna revizorska institucija nastoji preventivno djelovati i ukazati na oblasti gdje je neophodno poboljšanje.Sistemsko djelovanje i odgovoran pristup jesu osnova za dalje unapređenje u oblasti upravljanja javnim finansijama.

Kompletan Izvještaj dostupan je na internet stranici Državne revizorske institucije **www.dri.co.me**.