GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O IZVRŠENIM REVIZIJAMA I AKTIVNOSTIMA DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE ZA PERIOD OKTOBAR 2020 – OKTOBAR 2021. GODINE



WFD

Ova publikacija nastala je u sklopu projekta Vestminsterske fondacije za demokratiju (Westminster Foundation for Democracy).
Stavovi navedeni u publikaciji ne predstavljaju nužno stavove VFD.

www.dri.co.me

Ispunjavajući zakonsku obavezu kroz podnošenje Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima za period oktobar 2020 – oktobar 2021. godine, Državna revizorska institucija Crne Gore doprinosi pouzdanom izvještavanju, unaprjeđenju transparentnosti i odgovornosti u korišćenju javnih sredstava i raspolaganju državnom imovinom.

Državna revizorska institucija je u okolnostima izazvanim pandemijom koronavirusom, i u ovom izvještajnom periodu uspjela ostvariti zadate strateške ciljeve i prioritete. Posebno treba istaći pozitivnu ocjenu u oblasti eksterne revizije u Izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu1, u kojem se konstatuje značajan napredak i navodi da je „Državna revizorska institucijaznačajno unaprijedila svoje kapacitete i revizorske metodologije za sprovođenje različitih vrsta revizija u skladu sa međunarodnim standardima."

Jačanje transparentnosti, odgovornosti i povjerenja šire javnosti u rad i poslovanje Državne revizorske institucije jedan je od prioriteta i strateških ciljeva Institucije. To pokazuje i činjenica da je u2021. godini Ured za reviziju Republike Hrvatske, na zahtjev Institucije sproveo reviziju Godišnjegfinansijskog izvještaja Državne revizorske institucije Crne Gore za 2020. godinu, u kojoj je izraziopozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj i pozitivno mišljenje na usklađenost poslovanja DRIza 2020. godinu.

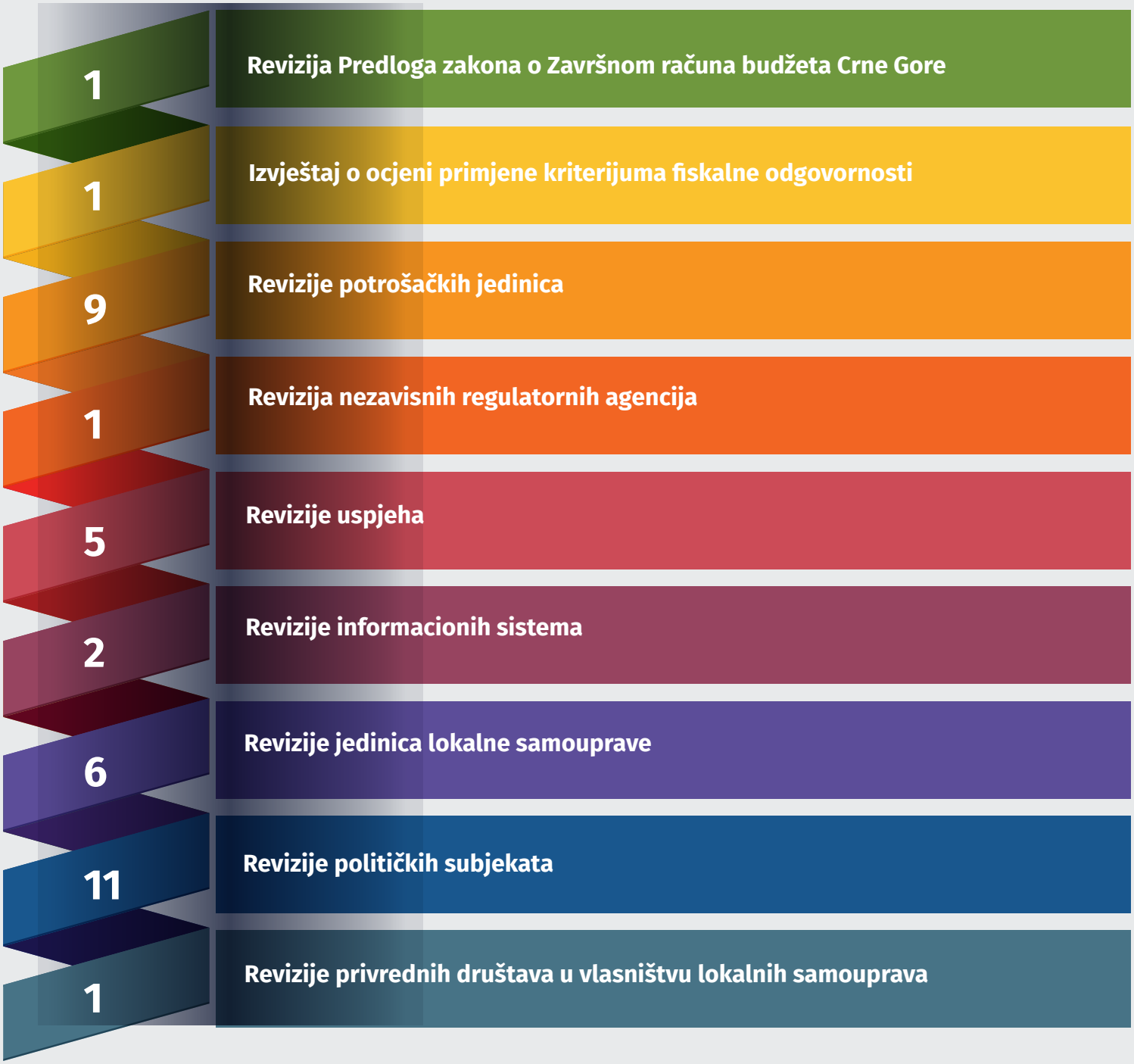
Državna revizorska institucija je u izvještajnom periodu značajnu pažnju posvetila jačanju svojih profesionalnih kapaciteta u oblasti revizije uspjeha i s tim u vezi, sprovela je paralelnu reviziju uspjeha na temu "Upravljanja intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru" sa pet vrhovnih revizorskih institucija regiona – Albanije, Bosne i Hercegovine, Italije, Hrvatske i Slovenije. Rezultat nacionalnih izvještaja o reviziji pretočen je u Zajedničkoj izjavi, koja sadrži ključne poruke za vlade zemalja učesnika paralelne revizije uspjeha da hitno usvoje mjere usmjerene na jačanju sistema prevencije i upravljanja odgovorima na zagađenje mora, jačanju prekogranične saradnje kroz usvajanje zajedničkog plana hitnog djelovanja i organizovanja zajedničkih vježbi.

Doprinos jačanju saradnje i komunikacije sa ključnim zainteresovanim stranama je nastavljen kroz realizaciju projektnih aktivnosti sa Vestminsterskom fondacijom za demokratiju shodno potpisanom Memorandumom o saradnji, kao i sa Savjetom Evrope kroz realizaciju aktivnosti iz druge faze Projekta za borbu protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori u oblasti otkrivanja sumnji na prevare i korupciju.

Državna revizorska institucija ostaje posvećena povećanju vidljivosti, otvorenosti i informisanosti javnosti o revizorskim nalazima i aktivnostima DRI. U tom smislu, realizacija EU Projekta „Uspostavljanje Registra revizorskih preporuka i izrada nove internet stranice DRI" će dodatno doprinijeti ostvarenju ovog postavljenog cilja.

PREDSJEDNIK SENATA
dr Milan Dabović

Pored okolnosti prouzrokovanih pandemijom korona virusom, DRI je u periodu oktobar 2020 - oktobar 2021. je izvršila reviziju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu, ocjenu primjene kriterijuma fiskalne odgovornosti, reviziju političkih subjekata, revizije potrošačkih jedinica, agencija, javnih predškolskih ustanova, jedinica lokalne samouprave, privrednih društava u vlasništvu lokalnih samouprava. Pored navedenog, DRI je u izvještajnom periodu ostala posvećena razvoju i sprovođenju revizija uspjeha i revizija informacionih tehnologija. Slijedi pregled revizija izvršenih u periodu oktobar 2020 - oktobar 2021.



Revizije izvršene u periodu
oktobar 2020 - oktobar 2021. godine

Državna revizorska institucija
Crne Gore

Državna revizorska institucija je u izvještajnom periodu izvršila 37 revizija i to 26 izvještaja o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti, 5 izvještaja o reviziji uspjeha, 2 izvještaja o reviziji informacionih sistema, 1 izvještaj o reviziji pravilnosti, 1 izvještaj o reviziji presjeka, 1 izvještaj o kontrolnoj reviziji, kao i 1 izvještaj o ocjeni kriterijuma fiskalne odgovornosti. Državna revizorska institucija je iskazala ukupno 56 mišljenja i 627 preporuka. U nastavku dat je prikaz broja preporuka po vrstama revizija, kao i broja i vrsti broja revizorskog mišljenja.



Državna revizorska institucija je izvršila reviziju Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu.

Finansijskom revizijom Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu utvrđene su manje nepravilnosti, koje nijesu materijalno značajne iz kog razloga je dato pozitivno mišljenje sa skretanjem pažnje.
U reviziji pravilnosti utvrđena su materijalno značajna odstupanja i neusklađenost poslovnih aktivnosti potrošačkih jedinica sa zakonima i podzakonskim aktima iz koga razloga je dato negativno mišljenje. U predmetnoj reviziji, dato je ukupno 74 preporuke za finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti, kao i 7 sistemskih preporuka koje se ne mogu pojedinačno rješavati subjekti revizije, te kao takve moraju biti rješavane u saradnji zakonodavne i izvršne vlasti i definisane kao strateški cilj.



Državna revizorska institucija je u izvještajnom periodu izvršila kontrolu realizacije Zaključka Skupštine Crne Gore o poštovanju i ispunjavanju preporuka datih u izvještaju o reviziji Prijedloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu.

Zaključkom Skupštine Crne Gore broj: 33/21-4/7 – EPA 160 XXVII se „poziva Vlada Crne Gore na poštovanje i ispunjenje svih preporuka Državne revizorske institucije datih u Izvještaju o reviziji Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019. godinu.

Vlada je takođe dužna da prati realizaciju svih preporuka DRI koje se odnose na pojedinačne revizije urađene u periodu oktobar 2019 - oktobar 2020. godine i preporuka koje se ponavljaju iz ranijeg perioda, i o tome kvartalno izvještava Skupštinu Crne Gore". DRI je, na osnovu nalaza utvrđenih revizijom Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu utvrdila da je od ukupno 44 preporuke realizovano 12, djelimično realizovano 7, u toku realizacije 2, dok 23 preporuke nisu realizovane.

realizovano

djelimično realizovano

nije realizovano

realizacija u toku



Analiza strategije, smjernica i godišnjeg zakona o budžetu

Projekcije navedene u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2019-2022. godine nijesu usklađene sa projekcijama navedenim u Fiskalnoj strategiji za period 2017-2020. godine.

Limiti potrošnje planirani Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020.godinu i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2020. godinu nijesu usklađeni sa limitom potrošnje definisanim u Smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2019-2022. godine.

Izdaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2020. godinu umanjeni za izuzeća iz limita potrošnje iznose 1.926,78 mil.eura, što je za 4,50 mil.eura manje od limita potrošnje utvrđenog Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2020. godinu i na taj način je usklađen utvrđeni limit potrošnje.

U 2020. i 2021. godini nije pripremljena i donijeta fiskalna strategija za period trajanja mandata Vlade u skladu sa članom 17 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Limit potrošnje planiran Zakonom o budžetu Crne Gore za 2021. godinu, nije usklađen sa limitom potrošnje definisanim u Revidiranim smjernicama makroekonomske i fiskalne politike za period 2021-2023. godine.



Analiza realizacije indikatora

	broj indikatora	realizovano	nerealizov	stepen realizacije
statički indikatori	8	0	8	0%
dinamički indikatori	6	2	4	33%

Revizijom potrošačkih jedinica obuhvaćene su različite oblasti: odbrana, prosvjeta, tužilaštvo, kultura i dr. Kroz različit izbor subjekata revizije prikazano je stanje u navedenim oblastima i date preporuke za njihovo unaprjeđenje. U ukupno 9 izvršenih revizija data je 17 mišljenja i 181 preporuke, kako je prikazano na grafikonu.



Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja JU Službeni list za 2019. godinu

Uslovno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj 2019. godine

Uslovno mišljenje na usklađenost poslovanja sa propisima

13 preporuka

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Zavoda za zapošljavanje Crne Gore za 2020. godinu

Uslovno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj 2020. godine

Negativno mišljenje na usklađenost poslovanja sa propisima

45 preporuka

Finansijska revizija i revizija pravilnosti poslovanja Tužilaštva za 2020. godinu

Uslovno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj 2020. godine

Negativno mišljenje na usklađenost poslovanja sa propisima

38 preporuka

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Državne izborne komisije za 2020. godinu

Pozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj 2020. godine

Uslovno mišljenje na usklađenost poslovanja sa propisima

13 preporuka

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Rektorata Univerziteta Crne Gore za 2020. godinu

Uslovno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj 2020. godine

Uslovno mišljenje na usklađenost poslovanja sa propisima

5 preporuka

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva odbrane za 2020. godinu

Pozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj 2020. godine

Uslovno mišljenje na usklađenost poslovanja sa propisima

16 preporuka

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja JU Crnogorsko narodno pozorište za 2020. godinu

Negativno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj 2020. godine

Uslovno mišljenje na usklađenost poslovanja sa propisima

14 preporuka

Finansijska revizija i revizija pravilnosti poslovanja JU "Dom starih Grabovac" Risan za 2020. godinu

Pozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj 2020. godine sa skretanjem pažnje

Negativno mišljenje na usklađenost poslovanja sa propisima

28 preporuka

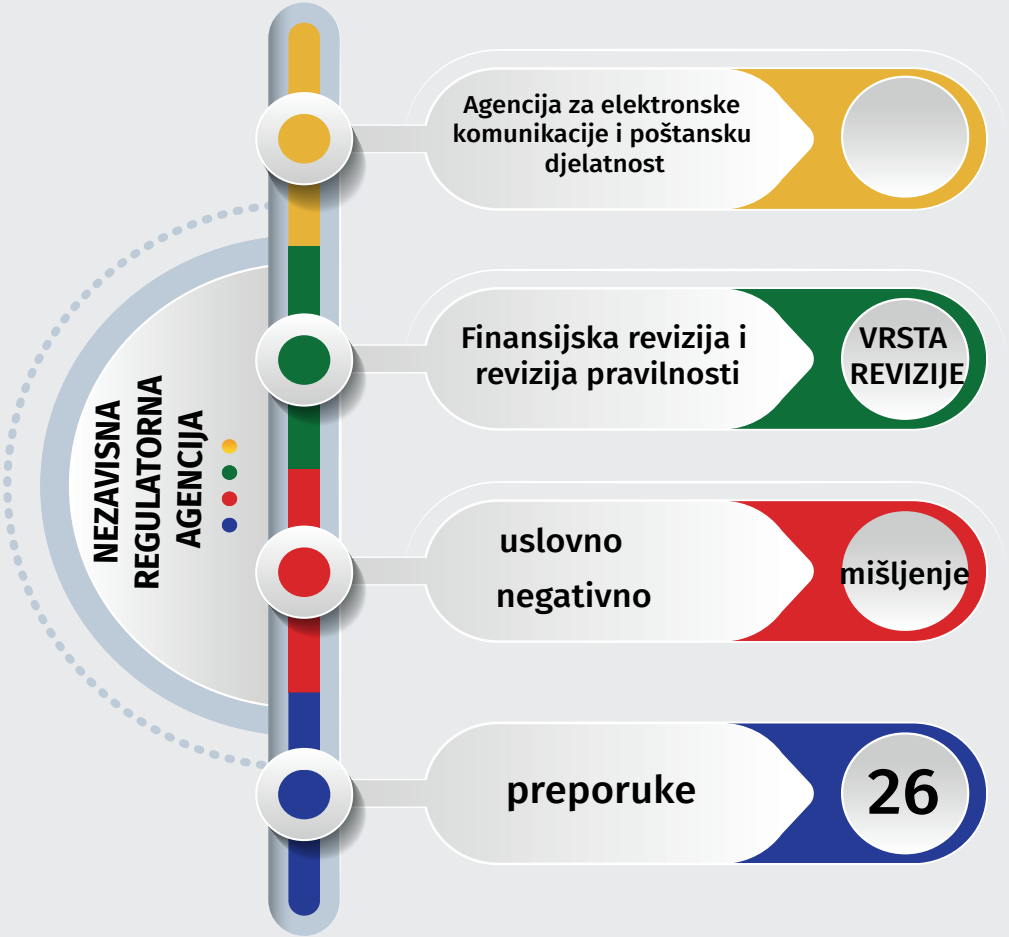
Revizija pravilnosti poslovanja JPU Đina Vrbica Raspolaganje sopstvenim prihodima i javne nabavke

Uslovno mišljenje na usklađenost raspolaganja sopstvenim prihodima i sprovođenja javnih nabavki sa propisima

9 preporuka

Državna revizorska institucija je u izvještajnom periodu izvršila finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti poslovanja Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost za 2020. godinu. Nadležni Kolegijum je izrazio uslovno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj za 2020. i negativno mišljenje na reviziju pravilnosti poslovanja Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost za 2020. godinu.

Zbog izraženog negativnog mišljenja i utvrđenih nepravilnosti, konačni Izvještaj o finansijskoj reviziji i reviziji pravilnosti poslovanja Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost za 2020. godinu, dostavi Ministarstvu ekonomskog razvoja, nadležnom ministarstvu, Odboru za ekonomiju, finansije i budžet i Administrativnom odboru Skupštine Crne Gore, na upoznavanje.



Zašto?



Državni organi raspolažu sa velikim brojem registara, koji predstavljaju značajan resurs na kome se temelji efikasnost i pozdanost rada državne uprave. Najvažniji su svakako ključni centralni registri, od kojih je jedan i Centralni registar privrednih subjekata (CRPS).

Važno je da podaci koji se evidentiraju u CRPS-u budu potpuni, kvalitetni i pouzdani kako bi predstavljali dobar osnov za efikasan rad korisnika registra. Takođe, CRPS je veoma važan administrativni izvor podataka za ažuriranje Statističkog biznis registra (SBR) , u kojem se bilježe samo podaci o aktivnim privrednim društvima, zbog čega je značajno da baza podataka CRPS-a bude ažurna i omogućava jasnu distinkciju između subjekata koja obavljaju i ne obavljaju privrednu aktivnost.

Sprovedena revizija pokazala je da upravljanje jedinstvenim registrom privrednih subjekata - Centralnim registrom privrednih subjekata (CRPS) nije u dovoljnoj mjeri efikasno. Normativna rješenja nijesu razrađena i dovoljno usklađena sa drugim propisima u mjeri koja bi obezbjedila adekvatan okvir za potpunu implementaciju zahtjeva koji se odnosi na obuhvat i potpunost baze podataka CRPS-a. Projekat objedinjavanja postupaka registracije privrednih subjekata, na kojem subjekt revizije radi od 2011. godine, nije dao pune rezultate, jer objedinjena registracija nije još implementirana, što se može očekivati tek nakon realizacije novog Projekta IRMS. Podaci o privrednim subjektima koji su evidentirani u bazi podataka CRPS-a nijesu dovoljno kvalitetni i ažurni, posebno u dijelu koji bi trebao da omogući jasnu distinkciju između aktivnih privrednih subjekata koji obavljaju privrednu djelatnost za koju su registrovani i neaktivnih subjekata koji „postoje samo na papiru“.

Preporuke:

Uprava prihoda



Donijeti interne procedure za obaveznost izrade periodične analize ažurnosti i usklađenosti podataka u javnim registrima u nadležnosti Uprave prihoda (CRPS, CROO, PDV registar) i procedure za način postupanja u slučajevima nedostajućih podataka u Registru

Urediti postupak za unos, promjenu i ažuriranje podataka i otklanjanja tehničkih nepravilnosti kod podataka o privrednim sbujektima koji su evidentirani u bazi podataka CRPS

Preduzeti aktivnosti u cilju obezbjeđenja kvalitetnijih podataka u bazi CRPS-a koji se odnose na status privrednih subjekata kako bi se napravila jasna razlika između subjekata koji obavljaju privrednu djelatnost (aktivnih) i onih koji u stvarnosti ne obavljaju priovrednu djelatnost (neaktivnih).

Konačan Izvještaj je dostavljen subjektu revizije - Upravi prihoda i:

- Odbor za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore
- Ministarstvo finansija i socijalnog staranja
- Ministarstvo ekonomskog razvoja
- Savjet za konkurentnost Vlade Crne Gore

Subjekt revizije je dužan da u roku od 6 mjeseci izvijeste DRI o realizaciji preporuka

Efikasnost redovnog i investicionog održavanja državnih puteva

Državna revizorska institucija Crne Gore

Zašto?



U Strategiji razvoja saobraćaja 2019-2035 navodi se da je „u skorijoj prošlosti, u sektoru drumskog saobraćaja planiran i/ili realizovan značajan broj projekata rekonstrukcija, sanacija, dogradnje trećih traka, u ukupnoj dužini od oko 110km i vrijednosti 110 miliona eura. Ovi projekti su doprinijeli poboljšanju kvaliteta državnih puteva i podizanju nivoa usluga i bezbjednosti. Premda je stanje bezbjednosti saobraćaja poboljšano u posljednjoj deceniji, nivo učinka je još uvijek nizak".

Prema Izvještaju o napretku Crne Gore 2020. godine „u septembru 2019. godine Vlada je usvojila dvogodišnji program za unapređenje bezbjednosti na putevima 2020-2022. Cilj je dalje smanjivanje broja smrtnih slučajeva na putevima, koji su i dalje značajno iznad prosjeka EU. Prema nedavno završenoj procjeni bezbjednosti na putevima, koja je sprovedena u skladu sa Direktivom 2008/96/EC, 55% ispitanih puteva dobili su najlošiju ocjenu i odlikuju se kao putevi sa najmanje performansi

Subjekti revizije

Ministarstvo saobraćaja i pomorstva

Uprava za saobraćaj

DRI je ocijenila da postojeći sistem redovnog i investicionog održavanja državnih puteva nije u dovoljnoj mjeri efikasan. Revizijom je utvrđeno da je Uprava za saobraćaj uspostavila funkcionalnu i operativnu bazu podataka državnih puteva, da je sprovela odgovarajući postupak javnih nabavki za izvođenje radova na redovnom održavanju državnih puteva i da sprovodi odgovarajuće postupke javnih nabavki za izvođače radova i pružanje usluga prilikom realizacije projekata investicionog održavanja državnih puteva, koji su bili obuhvaćeni postupkom revizije. Utvrđeno da nije uspostavljeno srednjoročno planiranje infrastrukturnih projekata u skladu sa objektivnim kriterijumima saobraćajnim, tehničkim, ekonomskim i ekološkim od strane Uprave za saobraćaj i da nije vršen odgovarajući nadzor nad sprovođenjem obaveza iz ugovora prilikom pružanja usluga službe pomoći i informisanja i kontrola kvaliteta pružanja usluga od strane ranijeg Ministarstva saobraćaja i pomorstva.

Preporuke:

Ministarstvo kapitalnih investicija (pravni sledbenik Ministarstva saobraćaja i pomorstva)

Obezbijediti sprovođenje mjera bezbjednosti saobraćaja prilikom realizacije infrastrukturnih projekata u saradnji sa Upravom za saobraćaj, posebno u dijelu izrade podzakonskih akata u cilju sprovođenja revizije bezbjednosti saobraćaja i da učestvuje u izradi planova i programa održavanja putne infrastrukture, obezbjeđuje kontrolu realizacije planova i programa održavanja i prati izvođenje radova i realizaciju projekata.



Vršiti nadzor nad donošenjem planskih dokumenata iz oblasti razvoja održavanja državnih puteva i načinom i postupkom izvještavanja o realizovanim aktivnostima prije dostavljanja Vladi na usvajanje istih i da unaprijedi oblast inspekcijskog nadzora nad državnim putevima i poveća obuhvat inspekcijskih kontrola.

Obezbijedi kontinuirano praćenje sporazumom i ugovorima utvrđenih obaveza, po osnovu Okvirnog sporazuma sa „Auto-moto savezom Crne Gore" DOO za period 2019-2023 o pružanju tehničke pomoći domaćim i stranim motorizovanim učesnicima u saobraćaju na javnim putevima i da obezbijedi realizaciju preostalih obaveza, iz Okvirnog sporazuma, na osnovu tržišne vrijednosti usluga i vrijednosti izvršenih usluga za koje postoji potpuna i vjerodostojna dokumentacija.

Uprava za saobraćaj

Izraditi srednjoročni program izgradnje,rekonstrukcije, održavanja i zaštite državnih puteva i vršiti definisanje prioritetnih zadataka u srednjoročnom programu na način da su zasnovani na objektivnim saobraćajnim, tehničkim, ekonomskim i ekološkim kriterijumima i dostavljati ministarstvu i Vladi na usvajanje.

Utvrditi način i postupak predlaganja, selekcije i donošenja odluke o infrastrukturnim projektima koji će u skladu sa godišnjim planovima redovnog investicionog održavanja, rekonstrukcije i izgradnje državnih puteva biti finansirani iz sredstava budžeta, kao i vršiti revizije bezbjednosti saobraćaja za novi put, odnosno rekonstrukciju državne putne infrastrukture, u odnosu na bezbjedno odvijanje saobraćaja na njima prilikom realizacije infrastrukturnih projekata i sprovoditi druge mjere bezbjednosti saobraćaja u skladu sa Zakonom o putevima iz 2020.g i podzakonskim aktima iz svoje nadležnosti.

Subjekt revizije je dužan da u roku od 6 mjeseci izvijeste DRI o realizaciji preporuka

Efikasnost upravljanja intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru

Državna revizorska institucija Crne Gore

Zašto?

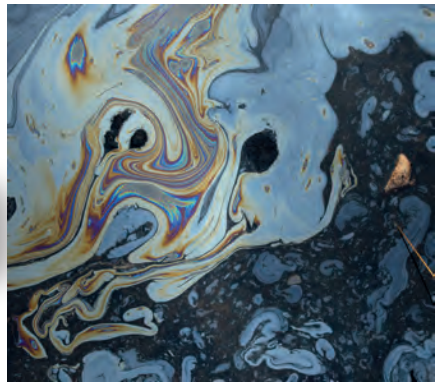


Jadranskim morem svake godine plove brodovi koji prosječno prevezu 75 miliona tona nafte i opasne robe. U periodu 2014-2019. godine, prijavljeno je 384 slučaja zagađenja mora i to od puštanja brodskih bunkera (goriva) i drugih zagađivača (npr. ostaci tereta, hidraulička ulja...) činilo je 87% svih zagađenja. Podaci potvrđuju da se svake godine otprilike oko 180 tona motornog ulja promijeni na plovilima u nautičkim marinama duţ Jadranske obale. Uzimajući u obzir ekološke i ekonomske štete, zagađenja predstavljaju najveću prijetnju morskim ekosistemima u Crnoj Gori. Podaci ukazuju da je u periodu 2001 - 2020. godine, bilo 13 registrovanih slučajeva iznenadnog zagađenja.

U izvještaju Evropske komisije za 2019. godinu konstatuje se da nije uočen značajan napredak kada je u pitanju kontrola države luke i učlanjenje u Memorandum o saglasnosti o nadzoru države luke ili državnoj kontroli u lukama iz 1982. godine (Pariški memorandum o razumijevanju- Paris MoU), u okviru čega je konstatovana neadekvatna obučenost inspektora sigurnosti plovidbe da postupaju po procedurama koje su jasno definisane u Priručnicima Inspektora Paris MoU.

Subjekti revizije

- Uprava pomorske sigurnosti i upravljanja lukama
- Ministarstvo saobraćaja i pomorstva Direktorat za pomorski saobraćaj
- Ministarstvo održivog razvoja i turizma - Direktorat za klimatske promjene i mediteranske poslove
- JP Morsko dobro
- Uprava za ugljovodonike
- Ministarstvo unutrašnji poslova Direktorat za vanredne situacije
- Agencija za zaštitu životne sredine



Nalazi revizije:

Nalazi revizije su ukazali na identifikovane probleme i slabosti koji ograničavaju uspješnost sistema zaštite Jadranskog mora od iznenadnog zagađenja i ocijenila da Crna Gora ima ograničene kapacitete za zaštitu mora od iznenadnih zagađenja. Revizijom je utvrđeno da nakon devet godina od izrade Nacionalnog akcionog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađivanja mora sa plovnih objekata nije: uspostavljen adekvatan sistem za reagovanje na iznenadno zagađenje većeg obima (nivo 3) u dijelu zadovoljavajućih materijalno-tehničkih i kadrovskih resursa, izrade mapa osjetljivih područja, konstantne procjene rizika i drugih pitanja od značaja za adekvatan odgovor; došlo do usvajanja revidiranog Nacionalnog plana za hitno reagovanje u slučaju zagađivanja mora sa plovnih objekata iz 2011 godine; uspostavljena odgovarajuća koordinacija između svih učesnika koji imaju ulogu u Nacionalnom planu; potpisan nijedan regionalni sporazum za zajedničku reakciju; došlo do ratifikovanja neophodnih konvencija i nijesu ispunjene sve obaveze iz već ratifikovanih.DRI ukazuje da nijesu realizovane sve aktivnosti, preporuke i sve mjere zaštite životne sredine iz Izvještaja o strateškoj procjeni uticaja Programa istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju Crne Gore na životnu sredinu. Direktiva 2013/30/EU o sigurnosti naftnih i plinskih djelatnosti na moru još uvijek nije implementirana u crnogorsko zakonodavstvo iz razloga što nije donijet Zakon o mjerama sigurnosti prilikom istraživanja i proizvodnje ugljovodonika u podmorju. DRI ocjenjuje da postojeći sistem zaštite od iznenadnog zagađenja mora nije dovoljno efikasan, te da su potrebne dodatne i djelotvornije mjere radi unapređenja istog.

Preporuke:

34 preporuke

date subjektima revizije

Konačan izvještaj dostavljen subjektu revizije i:

- **Vladi Crne Gore**
- **Skupština Odbor za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje**

Subjekt revizije je dužan da u roku od 6 mjeseci izvijeste DRI o realizaciji preporuka

Izvještaj o sprovođenju međunarodne paralelne revizije uspjeha VRI Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Italije, Crne Gore i Slovenije - Upravljanje intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru

Državna revizorska institucija Crne Gore

Zašto?



Inicijator vršenja predmetne paralelne revizije uspjeha je bio Državni ured za reviziju Republike Hrvatske, a okupio je sedam revizorskih institucija javnog sektora iz šest zemalja radi ispitivanja efikasnosti vlada u sprečavanju i upravljanju sistemima odgovora u slučaju iznenadnog zagađenja u Jadranskom moru. Evidentno je da Vrhovne revoizorske institucije (VRI) imaju veoma značajnu ulogu u zaštiti životne sredine, pomažući zakonodavnim tijelima da drže vlade svojih zemalja odgovornim za obaveze vezane za zaštitu životne sredine koje su preuzete međunarodnim sporazumima, kao i domaćim zakonodavstvom i programima. Kooperativne revizije su korisne za VRI, posebno kada su u pitanju revizije životne sredine prekograničnih pitanja i one koje se odnose na međunarodne sporazume.

Činjenica je da zagađenje u jednom regionu može uticati na drugi dio svijeta. Međunarodna zajednica je uspostavila međunarodne sporazume za rješavanje ovih globalnih pitanja. Vlade imaju važnu ulogu u zaštiti životne sredine, kroz donošenje odgovarajućih zakona i postavljanjem programa za zaštitu životne sredine.

Ko je učestvovao u sprovođenju paralelne revizije uspjeha?

KLSH 1925

CORTE DEI CONTI

DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

REPUBLIC OF SLOVENIA
COURT OF AUDIT

Zajednička izjava:

Nakon sprovedenih revizija, VRI su se složile u pogledu hitnosti mjera koje Vlade predmetnih zemalja moraju da usvoje a koje su usmjerene na jačanje prevencije i upravljanja sistemima za odgovor na iznenadno zagađenje mora slučajnim izlivanjem ugljovodonika i drugih opasnih i štetnih materija koje se najčešće transportuju Jadranskim morem.

VRI takođe smatraju da ekološki rizik i opasnost po životnu sredinu povezan sa iznenadnom ozbiljnom pomorskom nesrećom zahtjeva hitnu prekograničnu saradnju kako bi se upravljanje vanrednim situacijama sprovelo usvajanjem zajedničkog plana za reagovanje u hitnim slučajevima za sve države koje graniče s Jadranskim morem i organizacijom zajedničkih programa vježbi.

U cilju jačanja saradnje u zaštiti Jadranskog mora - kao zajedničkog prirodnog nasleđa Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Italije, Crne Gore i Slovenije - zajednički apel VRI se takođe odnosi na neophodnost uspostavljanja stalnog Odbora ili Platforme za stručnu saradnju za razmjenu informacija i iskustva, širenje i prenos dobrih praksi, kao i za razvoj zajedničkih ekoloških projekata usmjerenih na prevenciju, sprečavanje i upravljanje odgovorima u slučaju zagađenja mora.

Preporuka Vladi Crne Gore:

Vladi Crne Gore da, u cilju jačanja saradnje u zaštiti Jadranskog mora - kao zajedničkog prirodnog nasleđa Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Italije, Crne Gore i Slovenije, preduzme aktivnosti na uspostavljanju stalnog Odbora ili Platforme za stručnu saradnju za razmjenu informacija i iskustva, širenje i prenos dobrih praksi, kao i za razvoj zajedničkih ekoloških projekata usmjerenih na prevenciju, sprečavanje i upravljanje odgovorima u slučaju zagađenja mora.

Konačan izvještaj dostavljen:

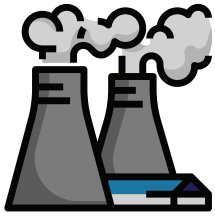
- Predsjednik Vlade Crne Gore
- Ministarstvo kapitalnih investicija
- Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
- Ministarstvo vanjskih poslova
- Skupština Odbor za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje

Revizija efikasnosti mehanizma regulacije, praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha u Crnoj Gori

Državna revizorska institucija Crne Gore

Zašto?





Koncentracija zagađujućih materija, naročito suspendovanih čestica, u vazduhu u Pljevljima, Nikšiću i Podgorici redovno prekoračuje vrijednosti dozvoljene propisima EU.

U Izvještaju koji je urađen u okviru saradnje između CG i SZO „Uticaj zagađenja vazduha na zdravlje u Crnoj Gori“, navodi se da “ukoliko se na osnovu ove analize, oko 4% smrtnosti može pripisati zagađenju ambijentalnog vazduha, broj prijevremenih smrti koje se vezuju za ovu izloženost iznosio bi nekih 235 slučajeva godišnje“.

Zaštita zdravlja ljudi, kao i podizanje svijesti javnosti o zaštiti životne sredine, kroz sagledavanje kvaliteta vazduha jedan od klučnih izazova države Crne Gore.

Otvaranjem pregovaračkog poglavlja 27-Životna sredina i klimatske promjene Crna Gora je u obavezi da preduzme niz mjera kako u oblasti transpozicije, implementacije i primjene pravne tekovine EU u oblasti kavaliteta vazduha, tako i u podizanju nivoa praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha na centralnom (državnom) i lokalnom nivou.

Subjekti revizije

- Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
- Agencija za zaštitu životne sredine
- Centar za ekotoksikološka ispitivanja
- Zavod za hidrometeorologiju i seizmologiju
- Lokalna samouprava (Podgorica, Nikšić, Pljevlja, Bijelo Polje)

Postignut je visok stepen usklađenosti domaćih pravnih akata sa Direktivama EU u podsektoru kvalitet vazduha. Mjere koje su planirane Nacionalnom strategijom upravljanja kvalitetom vazduha sa Akcionim planom 2017-2020 nijesu u potpunosti realizovane.

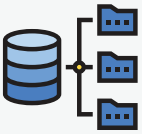
Planovi kvaliteta vazduha lokalnih samouprava su zastarjeli i nije vršeno njihovo ažuriranje. Poboljšan je sistem praćenja kvaliteta vazduha uspostavljanjem nove Državne mreže za praćenje kvaliteta vazduha. Ažuriranjem inventara emisije zagađujućih materija u vazduhu sa podacima za period 1990-2018. ostvareno je poboljšanje. Agencija **nije uspostavila adekvatno održavanje** mjernih stanica, pa Izvještaji o monitoringu kvaliteta ambijentalnog vazduha ne sadrže znak akreditacije, te rezultati mjerenja nijesu validni. **ZHMS nije sproveo validaciju podataka i nije izvršio akreditaciju za sprovođenje EMEP monitoringa, pa se ne može vršiti prezentacija prikupljenih podataka javnosti i Sekretarijatu EMEP protokola.** Agencija **nije uspostavlila katastar zagađivača**, pa nijesu obezbijeđeni adekvatni podaci o zagađivačima vazduha. **Nije uspostavljena adekvatna evidencija donesenih rešenja** za eko naknadu i naplata po osnovu istih, što je jedan od preduslova za realizaciju programa i projekata iz oblasti zaštite životne sredine. Poboljšan je sistem izvještavanja uspostavljanem aplikacije Monitoring kontrole vazduha. U Izvještajima o monitoringu kvaliteta ambijentalnog vazduha ne postoje podaci o nekim zagađujućim materijama koje se mjere, za period od nekoliko mjeseci ili godina Lokalne samouprave uglavnom ne vrše godišnji monitoring kvaliteta vazduha i ne dostavljaju adekvatne informacije i izvještaje o stanju kvaliteta vazduha i životne sredine. Zagađivači ne vrše monitoring i ne dostavljaju Izvještaje o sprovedenom monitoringu lokalnim samoupravama i Agenciji.

DRI je ocijenila da postojeći sistem regulacije, praćenja i izvještavanja o kvalitetu vazduha u Crnoj Gori nije dovoljno efikasan, te je potrebno dodatno unaprjeđenje.

Preporuke:



Donijeti novu Strategiju upravljanja kvalitetom vazduha, kao i planove kvaliteta vazduha na lokalnom nivou.



Obezbijediti validne podatke za izvještavanje kroz adekvatno održavanje mjernih stanica



Uspostaviti katastar zagađivača na centralnom nivou i registar zagađivača na lokalnom nivou

20

preporuka subjektima revizije

Subjekt revizije je dužan da u roku od 6 mjeseci izvijeste DRI o realizaciji preporuka

Kroz revizije informacionih sistema, Državna revizorska institucija je dala osvrt na IT upravljanje u oblasti informacionog sistema obrazovanja, kao i elektronske usluge e-uprave.

Revizijom elektronskih usluga e-uprava je utvrđeno da portal e-uprava u dijelu koji se odnosi na postupanje sa zahtjevima građana doprinio poboljšanju rada javne uprave, ali da subjekti revizije i drugi organi treba da kontinuirano preduzimaju radnje i aktivnosti u cilju podizanja kvaliteta e-usluga, kao i da redovno vrše njihovu procjenu radi poboljšanja njihove upotrebljivosti.

Revizijom Informacionog sistema obrazovanja, oblast IT upravljanje je utvrđeno da Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta nema strategiju informacionog sistema obrazovanja Crne Gore; djelimično je obezbjeđeno investiranje u IT opremu, kroz kredit EIB; nema pravila i procedure za vršenje izmjena,hitnih izmjena,kao ni za kreiranje novih modula u MEIS-u; nema proceduru za skladištenje podataka iz MEIS-a i ne vrši šestomjesečnu provjeru upotrebljivosti sigurnosne kopije podataka; nema plan za oporavak od katastrofe i plan neprekidnog poslovanja, kao ni uspostavljenu rezervnu lokaciju; odjeljenje za informaciono-komunikacione tehnologije, statistiku i digitalizaciju nema dovoljan i odgovarajući kadrovski kapacitet za potrebe održavanja MEIS-a i djelimično je obezbijeđen kontinuitet obavljanja poslova ICT koordinatora u slučaju zamjene zaposlenih.

2

	ZAKLJUČCI	PREPORUKE
Revizija elektronskih usluga e-uprave	1	9
Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija		5
Ministarstvo unutrašnjih poslova		2
Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava		1
Glavni grad Podgorica		1
Revizija Informacionog sistema obrazovanja Crne Gore, oblast IT upravljanje	1	8
Ministarstvo prosvjete, nauke, kulture i sporta		8



Posebna pažnja u izvještajnom periodu je posvećana reviziji lokalne samouprave. To se ogleda u činjenici da je pored izvršenih revizija završnih računa opština, kao i kontrolne revizije u izvještajnom periodu izvršena je tematska revizija odnosno revizija presjeka koja je imala za cilj da prikaže stanje opština u dijelu naplate i evidencije prihoda lokalnih samouprava u okviru kategorije 71 - Tekući prihodi za 2019. godinu.

Revizijom presjeka naplate i evidencije prihoda kod kontrolisanih subjekata utvrđene su slabosti koje se odnose na: evidenciju sopstvenih prihoda, popunjenost radnih mjesta u organima za utvrđivanje, kontrolu i naplatu sopstvenih prihoda, dostavu poreskih rješenja i prinudnoj naplati poreskih potraživanja koje opštine imaju prema poreskim obveznicima.

Revizijom je utvrđeno da kod većine opština softver za naplatu lokalnih prihoda nije davao mogućnost evidentiranja i razdvajanja plaćenih obaveza po godinama, dok u nekim opštinama softver za naplatu pojedinih prihoda ne postoji već se vode evidencije u wordu ili excel formatu.

Državna revizorska institucija je revizijom utvrdila zabrinjavajući podatak, da od ukupnog broja donijetih rješenja za porez na nepokretnost značajan broj rješenja nije dostavljen poreskim obveznicima kod 10 kontrolisanih lokalnih samouprava odnosno ukupno 76769 neuručenih rješenja ili 23,18% u odnosu na ukupan broj donijetih rješenja o porezu na nepokretnosti. Provjerom pravilnika o sistematizaciji radnih mjesta organa zaduženih za utvrđivanje, kontrolu i naplatu sopstvenih prihoda utvrđeno je da je, kod kontrolisanih subjekata, nepopunjeno 66 sistematizovanih radnih mjesta od čega se 12 odnosi na radna mjesta predviđena za inspekcijsku kontrolu lokalnih javnih prihoda. Organi za naplatu lokalnih javnih prihoda sprovodili su postupke prinudne naplate poreskih potraživanja donoseći rješenja o prinudnoj naplati poreskih obaveza. Međutim, revizijom je utvrđeno da: prinudna naplata nije vršena prema svim poreskim obveznicima, fizičkim i pravnim licima; u pojedinim opštinama prinudna naplata je vršena samo prema pravnim licima; u pojedinim opštinama nije ustanovljavana hipoteka na nepokretnostima, a takođe su utvrđeni i slučajevi otpisa potraživanja.



Revidiranjem godišnjih finansijskih izvještaja političkih subjekata Državna revizorska institucija ukazuje na oblasti koje je neophodno unaprijediti u poslovanju ovih subjekata revizije. U izvještajnom periodu obuhvaćeno je 11 političkih subjekata kojima je dato ukupno 22 mišljenja i 124 preporuke, kako je prikazano na grafikonu.



Socijaldemokratska partija Crne Gore
Demokratska partija socijalista Crne Gore
Nova srpska demokratija
Građanski pokret URA
Demokratska Crna Gora
Bošnjačka stranka
Socijaldemokrate Crne Gore
Grupa birača "Tivatska akcija"
Demokratska partija
Albanska alternativa
Grupa birača "Arsenal za Tivat"

11 REVIZIJA POLITIČKIH SUBJEKATA

Državna revizorska institucija je i u ovom izvještajnom periodu obuhvatila privredno društvo u vlasništvu lokalnih samouprava. Kroz sprovođenje finansijske revizije i revizije pravilnosti ukazano je na nedostatke koje neophodno otkloniti u cilju unapređenja rada ovog subjekta. S tim u vezi, u reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja DOO " Sportski objekti" Podgorica za 2020. godinu dato je negativno mišljenje na finansijsku reviziju i uslovno mišljenje na reviziju pravilnosti, kao i 20 preporuka, kako je prikazano na grafikonu.

REVIZIJA PRIVREDNIH DRUŠTAVA U VLASNIŠTVU LOKALNIH SAMOUPRAVA



Državni ured za reviziju Republike Hrvatske je izvršio reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja i usklađenosti poslovanja DRI Crne Gore za 2020. godinu u skladu sa pravilima i postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora, čiji su rezultati prikazani na grafikonu.

MIŠLJENJE

pozitivno mišljenje o finansijskim izvještajima

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, finansijski izvještaji Institucije za 2020. godinu sastavljeni su u svim značajnim aspektima u skladu sa propisanim okvirom finansijskog izvještavanja (Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave).

pozitivno mišljenje o pravilnosti poslovanja

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Državne revizorske Institucije za 2020. godinu u svim značajnim aspektima obavljeno je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutrašnjim aktima, navedenim u poglavlju Kriterijumi za izražavanje mišljenja.


REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 910-04/21-02/1
URBROJ: 613-01-15-21-7
Zagreb, 27. jul 2021.

Izvještaj
o obavljenoj
finansijskoj reviziji

Državna revizorska institucija Crne Gore za 2020. godinu

U skladu sa načelima transparentnosti i odgovornosti Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija, kontrolu godišnjih finansijskih izvještaja i poslovanja vrhovnih revizorskih institucija mogu vršiti druge vrhovne revizorske institucije članice INTOSAI i EUROSAI-a.

Državna revizorska institucija je shodno potpisanom Protokolu o saradnji Skupštine Crne Gore i Državne revizorske institucije dostavljala na uvid nadležnim skupštinskim radnim tijelima, u skladu sa svojim internim pravilima, izvještaje o pojedinačnim revizijama s izrečenim uslovnim i negativnim mišljenjem.



Odbor za ekonomiju, finansije i budžet

- Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost 2020. godine
- Opština Šavnik za 2020. godinu
- Efikasnost upravljanja jedinstvenim Registrom privrednih subjekata
- Efikasnost redovnog i investicionog održavanja državnih puteva
- Opština Ulcinj za 2020. godinu
- Sportski objekti d.o.o.
- Opština Tuzi za 2020. godinu
- Opština Andrijevica za 2019. godinu
- Opština Danilovgrad za 2019. godinu
- Naplata evidencija sopstvenih prihoda u lokalnim samoupravama u okviru kategorije 71 Tekući prihodi u 2019

Državna revizorska institucija ostvaruje saradnju sa vrhovnim revizorskim institucijama, koja se odvija kroz članstvo u Međunarodnoj organizaciji vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI), Evropskoj organizaciji vrhovnih revizorskih institucija (EUROSAI), Mreži vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Evropsku uniju i Evropskog revizorskog suda, kao i kroz bilateralnu saradnju sa vrhovnim revizorskim institucijama i saradnju sa međunarodnim organizacijama.

Državna revizorska institucija, kao članica Evropske organizacije vrhovnih revizorskih institucija (EUROSAI) je od decembra 2016. godine članica EUROSAI Radne grupe za reviziju opština, aprila 2018. godine EUROSAI Radne grupe za informacione tehnologije i od juna 2014. godine članica EUROSAI Radne grupe za reviziju i etiku.

EUROSAI Task Force Municipality Audit

EUROSAI IT Working Group

EUROSAI Task Force on Audit & Ethics

Državna revizorska institucija Crne Gore je bila domaćin Seminara EUROSAI TFMA „Upravljanje nepokretnostima opština“ i V Godišnjeg sastanka EUROSAI TFMA, 3-4. novembra 2021. godine u Budvi.

Državna revizorska institucija Crne Gore je učestvovala zajedno sa vrhovnim revizorskim institucijama Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Italije i Slovenije u realizaciji projekta paralelne revizije uspjeha na temu upravljanja intervencijama u slučaju iznenadnog zagađenja Jadranskog mora.





Državna revizorska institucija i Vestminsterska fondacija za demokratiju potpisale su u januaru 2021. godine Memorandum o saradnji i započeta je realizacija Projekta „Transparentnost i odgovorne prakse“ na planu jačanja komunikacije sa zainteresovanim stranama, saradnje sa Skupštinom Crne Gore, civilnim sektorom i medijima. Jedan od rezultata Projekta jeste izrada Plana aktivnosti za ispunjavanje obaveza iz Protokola o saradnji DRI i Skupštine Crne Gore.

WFD
WESTMINSTER FOUNDATION FOR DEMOCRACY

Državna revizorska institucija je u izvještajnom periodu sarađivala sa SIGMA-om na planu razvoja internih komunikacionih politika i razvoja revizije troškova povezanih sa Covid-19. Državna revizorska institucija je jedan od korisnika projekta "Horizontalni mehanizam za Zapadni Balkan i Tursku faza II", kao zajedničke inicijative Evropske unije i Savjeta Evrope za Jugoistočnu Evropu. Projektne aktivnosti su posvećene predstavljanju nalaza revizije sa elementima korupcije i prevara.

SIGMA Creating Change Together

OECD

Izvještaj Evropske Komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu, poglavlje XXXII Finansijska kontrola:

"Državna revizorska institucija je značajno unaprijedila svoje kapacitete i procedure (revizorske metodologije) za sprovođenje različitih vrsta revizija u skladu sa međunarodnim standardima. Ona je takođe uspostavila osnovu za efikasnije praćenje revizorskih preporuka, kao i za otvoreniju i transparentniju komunikaciju sa Parlamentom i opštom javnošću.





Funkcionalna, operativna i finansijska nezavisnost Državne revizorske institucije (DRI) je zaštićena Ustavom i uspostavljena pravnim okvirom u skladu sa standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI).

DRI je unaprijedila svoje institucionalne kapacitete u pogledu upravljačkog i revizorskog kadra i sprovodi Strateški plan razvoja za period 2018-2022. godine. Većina revizora imaju sertifikat i pristup internim i međunarodnim obukama, uključujući temu kontrole kvaliteta i osiguranja, etike i integriteta shodno usvojenom Katalogu obuka. Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita za državnog revizora je izmijenjen u septembru 2020. godine i priručnici za polaganje ispita su ažurirani. U 2020. godini, DRI je usvojila Strategiju upravljanja ljudskim resursima i Akcioni plan za period 2021-2025. godine.

Na polju kvaliteta revizorskog rada, DRI je usvojila Smjernice za izbor finansijskih revizija i revizija pravilnosti za Godišnji plan revizija DRI, osiguravajući na taj način da se planiranje zasniva na procjeni rizika i jasno definisanim kriterijumima. Godišnji plan revizije za 2021. godinu sadrži, između ostalog finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti i reviziju uspjeha troškova vezanih za Covid 19 pandemiju. DRI je usvojila Srednjoročni plan revizija uspjeha za period 2020-2024. godine, koji se fokusira na ciljeve održivog razvoja.

DRI podnosi Izvještaj o reviziji završnog računa budžeta države i Godišnji izvještaj o izvršenim revizijama Parlamentu. Podnošenje pojedinačnih izvještaja o reviziji predstavlja izuzetak. U 2020. godini, međutim Parlament nije razmatrao podnešene izvještaje o reviziji, uprkos blagovremenom dostavljanju. Nadalje, Parlament ne osigurava strukturirano praćenje preporuka VRI. Iz ovog razloga, u cilju jačanja uticaja revizorskog rada, u junu 2020. godine DRI je usvojila Smjernice za izradu, praćenje i kontrolu sprovođenja revizorskih preporuka. Dodatno, DRI je usvojila Komunikacionu strategiju, koja ima za cilj da unaprijedi otvorenost, transparentnost, i komunikaciju sa Parlamentom i građanima. Svi izvještaji DRI se javno objavljuju".



U oktobru 2021. godine Institucija je imala 76 zaposlenih od čega su 63 u potprogramu: Sprovođenje revizija - aktivnost Realizacija godišnjeg plana revizije: odnosno 82,89%, a 13 u potprogramu: Stručni i operativni poslovi DRI - aktivnost: Upravljanje i administracija DRI, odnosno 17,11%.



