

Crna Gora  
SKUPŠTINA CRNE GORE  
-Odbor za ekonomiju, finansije i budžet-  
Broj: 00-63-7/13-  
Podgorica, 21. oktobar 2014. godine

## SKUPŠTINI CRNE GORE

PODGORICA

Na osnovu člana 77 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, Odbor za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore, sa 69. sjednice održane 15. septembra i 16. oktobra 2014. godine, podnosi

### IZVJEŠTAJ

**sa KONTROLNOG SASLUŠANJA** Slavoljuba Stijepovića - ministra prosvjete, Duška Rajkovića - direktora JU Centar za stručno obrazovanje, Zoje Bojanić Lalović - direktorke JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva i Nenada Šoškića - direktora JU Centar savremene umjetnosti, povodom negativnog mišljenja Državne revizorske institucije o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja navedenih institucija

Odbor je, u skladu sa članom 75 stav 3 Poslovnika Skupštine Crne Gore na zahtjev jedne trećine članova, donio odluku o kontrolnom saslušanju. Skupština Crne Gore 25. saziva, na sedmoj sjednici drugog redovnog (jesenjeg) zasjedanja u 2013. godini, povodom usvajanja Predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2012. godinu i Godišnjeg izvještaja o izvršenim revizijama i aktivnostima Državne revizorske institucije Crne Gore za period oktobar 2012. - oktobar 2013. godine, usvojila je **sedam** zaključaka. Zaključkom 7, koji se odnosi na obavezu praćenja realizacije svih preporuka Državne revizorske institucije, utvrđeno je da će Odbor za ekonomiju, finansije i budžet, u skladu sa Poslovníkom Skupštine, održati kontrolna saslušanja sa predstavnicima onih subjekata revizije za koje je Državna revizorska institucija dala negativno mišljenje. U cilju sprovođenja navedenog skupštinskog zaključka donijeta je i odluka o održavanju kontrolnog saslušanja sa predstavnicima tri subjekta revizije za koje je Državna revizorska institucija dala negativno mišljenje.

Negativno mišljenje Državna revizorska institucija (DRI) dala je za JU Centar za stručno obrazovanje na Godišnji finansijski izvještaj za 2011. godinu i uslovno mišljenje na usklađenost poslovanja ovog subjekta; negativno mišljenje za JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva za neusklađenost poslovanja sa propisima i ekonomičnost poslovanja i uslovno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj za 2012. godinu, kao i negativno mišljenje za JU Centar savremene umjetnosti na Godišnji finansijski izvještaj za 2012. godinu i usklađenost poslovanja subjekta revizije sa propisima.

Pozivu na prvi dio sjednice nije se odazvao Nenad Šoškić, direktor JU Centar savremene umjetnosti, zbog čega su o navedenoj povredi Poslovnika Skupštine Crne Gore obaviješteni predsjednik, potpredsjednici Skupštine Crne Gore, kao i predsjednik Vlade i v.d. ministra kulture. Nakon toga sazvan je nastavak 69. sjednice

kako bi se u potpunosti realizovao skupštinski zaključak 7, koji se odnosi na obavezu Odbora da održi kontrolno saslušanje sa predstavnicima onih subjekata revizije koji su dobili negativno mišljenje, a JU Centar savremene umjetnosti je jedna od njih.

Dogovoreno je da se Odboru prvo obrati član Senata Državne revizorske institucije i obavijesti članove o nepravilnostima uočenim tokom revizije navedenih javnih ustanova, sadržaju preporuka, stepenu njihove realizacije, kao i o onim preporukama koje nijesu do sada realizovane. Nakon izlaganja predstavnika DRI, u raspravi su učestvovali resorni ministar, predstavnici subjekata revizije i poslanici, vodeći dijalog.

I Član Senata Državne revizorske institucije (DRI), Branislav Radulović, je ukazao da su navedena tri subjekta odabrana zato što je tokom revizije Završnog računa budžeta države za 2012. godinu, koji je razmatran i na Odboru za ekonomiju, finansije i budžet, utvrđeno da kod tih javnih ustanova postoje radnje koje su identifikovane kao narušavanje stabilnosti javnih finansija, zakonitosti postupanja i ekonomičnosti raspolaganja javnim sredstvima. Imajući u vidu navedeno, Radulović je naveo da je donijeta odluka da se temeljnom, pojedinačnom revizijom preispitaju navedeni subjekti, utvrde nepravilnosti i daju preporuke u cilju njihovog eliminisanja.

Kada je u pitanju JU Centar za stručno obrazovanje, konstatovao je da je DRI dala negativno mišljenje na finansijski izvještaj za 2011. godinu i uslovno mišljenje na usklađenost poslovanja i naveo da je izvještaj dostavljen nadležnom tužilaštvu radi utvrđivanja eventualnog postojanja bića krivičnog djela. Konstatovao je da je kod ovog subjekta dato 14 preporuka za unapređenje poslovanja i da je subjekat revizije dostavio izvještaj 12. avgusta 2013. godine i u najvećem dijelu postupio prema nalazima Državne revizorske institucije i unaprijedio svoje finansijsko izvještavanje.

U odnosu na JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, konstatovao je da je DRI dala uslovno mišljenje na finansijski izvještaj i negativno mišljenje na usklađenost poslovanja, da su izvještaji, takođe, dostavljeni tužilaštvu, kao i da je dato 15 preporuka za unapređenje poslovanja. Naveo je da je kod JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva utvrđen gubitak oko 669.000 €, da su uplaćivani avansi u iznosu od 1.103.000 € bez ugovora o avansima, da je otpis starih udžbenika iznosio preko 420.000 € i da je otpis udžbenika usljed oštećenja u magacinima iznosio preko 40.000 €. Takođe je ukazao da nije vršena odgovarajuća procjena optimalnih zaliha, dok je kod postupka javnih nabavki, suprotno Zakonu o javnim nabavkama, nabavljeno roba i usluga u vrijednosti od oko 850.000 €. Naglasio je da je od strane Upravnog odbora ove institucije 10. septembra 2014. godine dostavljen izvještaj o realizovanim preporukama, kao i da je stepen realizacije preko 90%. Preporuka koja nije realizovana odnosi se na transformaciju Zavoda u privredno društvo, u državnom vlasništvu i naglasio potrebu da se i dalje prate avansna plaćanja.

U odnosu na JU Centar savremene umjetnosti, ukazao da je Državna revizorska institucije dala negativno mišljenje na finansijski izvještaj za 2012. godinu, kao i na usklađenost poslovanja s propisima. Izvještaj o reviziji, takođe, dostavljen je tužilaštvu dato je 14 preporuka za unapređenje poslovanja, a realizovano 11. Istakao je da je kod ovog subjekata revizije došlo do kadrovskih promjena na mjestu direktora i da je subjekat revizije ispunio svoju obavezu i u najvećem obimu ispunio radnje i procesne aspekte na koje je ukazano.

U odnosu na sva tri subjekta revizije, naglasio je potrebu nadzora i kontrole nadležnih organa, prije svega Ministarstva prosvjete i Ministarstva kulture nad zakonitošću rada javnih ustanova iz oblasti obrazovanja i kulture i konstatovao da naknadna reakcija nadležnih organa postoji, ali da se šteta ne može ispraviti.

Ukazao je da će Državna revizorska institucija i dalje pratiti sprovođenje preporuka navedenih subjekta revizije, koje nijesu realizovane i o tome obavijestiti Odbor.

II Ministar prosvjete, Slavoljub Stjepović, ocijenio je korisnim održavanje kontrolnog saslušanja, koje je omogućilo da se sagleda dokle se stiglo u sprovođenju preporuka DRI. Konstatovao je da su dva subjekta revizije JU Centar za stručno obrazovanje i JU Zavod za izdavanje udžbenika i nastavna sredstva, koja su u nadležnosti Ministarstva prosvjete, u najvećoj mjeri realizovali preporuke DRI. Stjepović je ukazao da je jedna od nerealizovanih preporuka pozicioniranje Centra za stručno obrazovanje u budžetu za 2015. godinu i istakao da o navedenoj preporuci odlučuje Ministarstvo finansija, odnosno, Vlada. Stjepović je ocijenio da su se navedene institucije nakon nalaza DRI posvećeno i profesionalno odnosile prema sprovođenju preporuka.

U odnosu na iskazani poslovni gubitak ZUNS za 2012. godinu u iznosu 669.794,00 €, čemu je u najvećoj mjeri doprineo otpis udžbenika, istakao je da iznos od oko 424. 000 €, predstavlja visinu troškova otpisa udžbenika izmještenih iz obrazovnog sistema uslijed ciklusa devetogodišnje reforme koja je započela 2004. godine. Istakao je da je Nacionalni savjet za obrazovanje autonoman regulator sastavljen od 25 stručnjaka iz svih oblasti: predstavnika zaposlenih, sindikata, poslodavaca, visokoškolskog, srednjoškolskog, predškolskog obrazovanja, osnovnog obrazovanja, odnosno sastav onih koji utiču na obrazovnu politiku i na realizaciju reformi, kao i da Savjet donosi odluku o tome koji će se nastavni program i od kada uvesti u obrazovni sistem i koji će i od kada prestati da važi u sistemu. Ministar je naveo da se imajući u vidu preporuku DRI o potrebi da resorno ministarstvo sugestijama utiče na Nacionalni savjet da daje pravovremene i jasne instrukcije kod mijenjanja udžbenika, održavaju konsultacije na nivou subjekata uključenih u izradu udžbenika na svakih petnaest dana.

U odnosu na utvrđene nepravilnosti u primjeni Zakona o javnim nabavkama, koji reguliše postupak nabavke roba, usluga i izvođenje radova, konstatovao je da je učinjen prekršaj i da su odgovorna lica prekršajno kažnjena, a u odnosu na avansna plaćanja, koja nijesu predviđena ugovorima, prihvatio preporuke DRI da ona treba da budu izuzetak, a ne pravilo.

Direktor Centra za stručno obrazovanje, Duško Rajković, konstatovao je da sistem stručnog obrazovanja i pozicija Centra za stručno obrazovanje u Crnoj Gori nijesu u dovoljnoj mjeri prepoznati. Podsjetio je da je Centar za stručno obrazovanje osnovan 2003. godine na bazi socijalnog partnerstva, te da su osnivači: Vlada Crne Gore koja je prenijela nadležnost na Ministarstvo prosvjete, Privredna komora, Savez samostalnih sindikata i Zavod za zapošljavanje, da bi se obezbijedili procesi reformi u oblasti stručnog obrazovanja. Naglasio je da Centar nije potrošačka jedinica i da se kao takav finansira iz Ministarstva prosvjete i da je prve dvije godine od osnivanja bio finansiran i dijelom iz Privredne komore i Zavoda za zapošljavanje. Upoznao je Odbor da je Centar reformisao 110 obrazovnih programa, osposobio preko 1.200 nastavnika, aktivirao sistem obrazovanja odraslih i cjeloživotnog učenja i ukazao na podatak da u Crnoj Gori trenutno postoji 80 licenciranih provajdera obrazovanja

odraslih. Takođe, ukazao je da u Centru radi 25 zaposlenih, da je za izradu jednog obrazovnog programa potrebno angažovati preko 30 ljudi, da od budžeta Centra koji iznosi oko 480.000 €, oko 400.000 € odlazi na bruto zarade zaposlenih i tri provajdera obrazovanja odraslih, posebno za romsku populaciju. Ocijenio je da je DRI doprinijela da problemi sa kojima se Centar susreće budu adekvatno sagledani.

Nenad Šoškić, direktor JU Centra za savremenu umjetnost, ukazao je da se konačan izvještaj DRI o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JU Centra za savremenu umjetnost odnosi na 2012. godinu, kao i da je po stupanju na dužnost 2. februara 2014. godine, detaljno sa saradnicima analizirao izvještaj o reviziji i dostavio Državnoj revizorskoj instituciji izjašnjenje, iako je to bila obaveza prethodnog menažmenta. Naglasio je da i pored toga što nalaz revizije ukazuje na brojne nepravilnosti, nije bilo zloupotrebe budžetskih sredstava. U cilju realizacije preporuka Državne revizorske institucije za prethodnih osam mjeseci, konstatovao je da je u mjeri mogućeg realizovan veliki broj preporuka, imajući u vidu strukturu budžeta koji je usvojen prije njegovog stupanja na dužnost i koja nije u značajnoj mjeri usklađena sa Programom Centra savremene umjetnosti, što otežava poslovanje ove Institucije. Naveo je da je pripremljen nacrt novog statuta Institucije, otvoren žiro račun koji nosi oznaku „državni“, da se evidentiranje izdataka u 2014. godini vrši na propisanim budžetskim pozicijama, sredstva se troše namjenski, uređeno je blagajničko poslovanje, nema avansih plaćanja osim zakonom propisanih, formirana je komisija za popis imovine, preduzete su aktivnosti za uspostavljanje sistema internih kontrola i unutrašnje revizije i donijet Plan javnih nabavki, u skladu sa Zakonom i Godišnjim zakonom o budžetu države. Takođe, konstatovao je da su u najvećem dijelu preporuke DRI realizovane i naveo da je mišljenje DRI urađeno na profesionalan način, ali da struktura budžeta nije bila dobro prilagođena programima i aktivnostima JU Centar za savremenu umjetnosti što je i uslovalo neke nepravilnosti.

II Prisutni članovi Odbora, poslanici: Aleksandar Damjanović, Zoran Jelić, Veljko Zarubica, Filip Vuković, Rešid Adrović, Almer Kalač, Nik Gjeloshaj, Mladen Bojanić i Strahinja Bulajić, bili su u prilici da postave pitanja i iskažu svoje stavove.

S obzirom, da se 69. sjednica Odbora snimala fonografski, kao i da će u zapisniku sa sjednice biti navedene pojedinačne ocjene i stavovi, kao i pitanja učesnika u raspravi, u ovom izvještaju navodi se suština preovlađujućih stavova i ocjena, koje se mogu rezimirati na slijedeći način:

- a) Ocjenjeno je potrebnim i korisnim održavanje kontrolnog saslušanja, koje je omogućilo da se sagleda u kojoj mjeri se sprovode preporuke Državne revizorske institucije, koje se odnose na JU Centar za stručno obrazovanje, JU Zavod za izdavanje udžbenika i nastavna sredstava i JU Centar savremene umjetnosti;
- b) Problem nekoordinacije nadležnih institucija koje učestvuju u odabiru i štampanju udžbenika uzrokuje velike troškove otpisa udžbenika. Potrebno je da Nacionalni savjet za obrazovanje daje pravovremene i jasne instrukcije kod mijenjanja udžbenika, čije česte izmjene predstavljaju veliki trošak za Zavod za izdavanje udžbenika i nastavna sredstva. Konstatovano je da, ukoliko se radi o malim izmjenama koje nijesu suštinske, potrebno je razmotriti mogućnost korišćenja starih udžbenika koje Zavod ima na zalihama, kako bi se izbjegao otpis udžbenika u velikim količinama i nastanak štete za državu;
- c) Za usluge štampe u JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva vršena su avansna plaćanja u iznosu od 1.103.000,00 €, iako zaključenim ugovorima nije

predviđen ovakav način plaćanja. Avansna plaćanja nijesu prihvatljiv metod plaćanja i treba da budu izuzetak, a ne pravilo i ono se mora identifikovati u računovodstvenim knjigama u bilo koje vrijeme;

- d)** Konstatovano je da nije sproveden Zakonom propisan postupak javne nabavke u ZUNS, prilikom uzimanja poslovnih prostorija u zakup, nabavci računovodstvene opreme i nabavci usluga štampe. Posebno je uočen problem nabavke usluga štampe putem neposredne pogodbe;
- e)** Konstatovano da ne postoji konzistentan odnos Vlade i Ministarstva prosvjete prema JU Centar za stručno osposobljavanje, JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva i JU Centar savremene umjetnosti, nakon objavljivanja nalaza DRI, jer je u dvije institucije došlo do kadrovskih promjena, a u jednoj još uvijek nije;
- f)** Nadležno tužilaštvo nije obavijestilo Državnu revizorsku instituciju, povodom dostavljenih konačnih izvještaja o izvršenoj reviziji navedena tri subjekta, u smislu da li postoji osnov za pokretanje krivičnog postupka protiv odgovornih lica u subjektima revizije koje su dobile negativno mišljenje Institucije;
- g)** Potrebno je da nadležna ministarstva, Ministarstvo prosvjete i Ministarstvo kulture, ubuduće, blagovremeno i detaljno, vrše nadzor nad funkcionisanjem ustanova u oblasti obrazovanja i kulture;
- h)** U skladu sa Zakonom o unapređenju poslovnog ambijenta potrebno je da status javnih ustanova bude usklađen sa Zakonom o privrednim društvima. S obzirom da Zakon o privrednim društvima ne poznaje javne ustanove u ovom obliku konstatovao je da neriješavanje ovog pitanja stvara probleme u poslovanju i
- i)** Odbor će prilikom razmatranja kvartalnih izvještaja Vlade Crne Gore o implementaciji preporuka DRI, kao i Godišnjeg izvještaja Državne revizorske institucije za period oktobar 2013 - oktobar 2014. godine, pratiti i dalje, između ostalog, i sprovođenje nerealizovanih preporuka Institucije, koje se odnose na subjekte revizije, koji su bili predmet ovog kontrolnog saslušanja, s fokusom na avansna plaćanja, javne nabavke, reorganizaciju javnih ustanova i sistem unutrašnjih finansijskih kontrola.

Za izvjestioca Odbora na Skupštini Crne Gore određen je poslanik Aleksandar Damjanović.

PREDSJEDNIK  
ODBORA  
mr Aleksandar  
Damjanović

