



CRNA GORA  
DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA

DRI Broj: 4011 – 06 – 1201  
Podgorica, 29. 10. 2013. godine

GODIŠNJI IZVJEŠTAJ  
o izvršenim revizijama i aktivnostima  
Državne revizorske institucije Crne Gore  
za period oktobar 2012 – oktobar 2013. godine

Podgorica, oktobar 2013. godine



## SADRŽAJ

<b>I</b>	<b>IZVJEŠTAJ O REVIZIJI ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA CRNE GORE ZA 2012. GODINU</b>	9.
	MIŠLJENJE, UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE	11.
	1. Zakonski osnov, cilj, predmet i obuhvat revizije	18.
	2. Analiza i računska tačnost	19.
	3. Primici budžeta	34.
	4. Izdaci budžeta	40.
	5. Kapitalni budžet	84.
	6. Imovina	95.
	7. Javne nabavke	97.
<b>II</b>	<b>IZVJEŠTAJ DRI O REALIZACIJI ZAKLJUČAKA SKUPŠTINE CRNE GORE POVODOM USVAJANJA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU BUDŽETA CRNE GORE ZA 2011. GODINU</b>	99.
<b>III</b>	<b>IZVODI IZ KONAČNIH IZVJEŠTAJA O IZVRŠENIM POJEDINAČNIM REVIZIJAMA U PERIODU OKTOBAR 2012 - OKTOBAR 2013. GODINE</b>	121.
	1. Izvod iz Izvještaja o reviziji Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini	123.
	2. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JU Centar za stručno obrazovanje za 2011. godinu	139.
	3. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JU Centar savremene umjetnosti za 2012. godinu	151.
	4. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva za 2012. godinu	161.
	5. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte za 2012. godinu	175.
	6. Izvod iz Izvještaja o reviziji upravljanja poslovnim prostorima	185.
	7. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijalnog savjeta za 2012. godinu	195.
	8. Izvod iz Izvještaja o reviziji sredstava donacije Kraljevine Danske (Projekat - „Program razvoja organske poljoprivrede u Crnoj Gori“ za period 01.01.2012 - 31.05.2013. godine	203.
	9. Izvod iz Izvještaja o reviziji Agencije za mirno rješavanje radnih sporova za 2012. godinu	215.
	10. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva zdravlja za 2012. godinu	225.
	11. Zbirni izvještaj o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja političkih partija za 2011. godinu	235.
	12. Zbirni izvještaj o reviziji izvještaja o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izborne kampanje podnosilaca izbornih lista za 2012. godinu	245.
	13. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama za 2012. godinu	257.
	14. Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva za ljudska i manjinska prava za 2012. godinu	265.

15.	Izvodi iz pojedinačnih izvještaja o reviziji godišnjih finansijskih izvještaja političkih partija za 2012. godinu:	273.
15.1.	Socijaldemokratska partija	276.
15.2.	Socijalistička narodna partija	280.
15.3.	Nova srpska demokratija	286.
15.4.	Demokratska partija socijalista	291.
15.5.	Pozitivna Crna Gora	295.
15.6.	Pokret za promjene	298.
15.7.	Nova demokratska snaga (Forca)	303.
15.8.	NVO Perspektiva „Ana e Malit“	307.
15.9.	Bošnjačka stranka	311.
15.10.	NVO "Građanska inicijativa"	317.
15.11.	Hrvatska građanska inicijativa	322.
15.12.	Demokratski savez u Crnoj Gori	327.
15.13.	Demokratska unija albanaca	331.
16.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Plav za 2011. godinu	337.
17.	Izvod iz Izvještaja o kontrolnoj reviziji Opštine Kotor	351.
18.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Uprave pomorske sigurnosti Bar za 2012. godinu	355.
19.	Izvod iz Izvještaja o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Bijelo Polje za 2012. godinu	363.
<b>IV</b>	<b>OSTALE AKTIVNOSTI DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE</b>	<b>375.</b>

Senat Državne revizorske institucije, na osnovu člana 144 Ustava Crne Gore, člana 38, a u vezi sa članovima 18 i 19 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji na sjednici održanoj 29. oktobra 2013. godine, usvojio je:

## GODIŠNJI IZVJEŠTAJ

### O IZVRŠENIM REVIZIJAMA I AKTIVNOSTIMA DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE CRNE GORE ZA PERIOD OKTOBAR 2012 – OKTOBAR 2013. GODINE

Ustavom Crne Gore Državna revizorska institucija (u daljem tekstu: DRI) definisana je kao samostalni i vrhovni organ državne revizije, koji vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja državnom imovinom i obavezama, budžetom i svim finansijskim poslovima subjekata čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korišćenjem državne imovine.

Senat Državne revizorske institucije, je shodno svojoj zakonskoj obavezi, donio Godišnji plan revizije za 2013. godinu. U narednoj tabeli prikazani su: subjekt i/ili predmet revizije, vrsta revizije, vrsta mišljenja i broj preporuka.

Subjekt i/ili predmet revizije	Vrsta revizije	Vrsta mišljenja	Broj preporuka
Vlada CG - Završni račun Budžeta Crne Gore za 2012. godinu	Revizija pravilnosti	Uslovno mišljenje	21
Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini	Revizija presjeka i revizija pravilnosti	Nije dato mišljenje	15
JU Centar za stručno obrazovanje	Opšta revizija	Negativno mišljenje na finansijski izvještaj; Uslovno mišljenje na usklađenost poslovanja	14
JU Centar savremene umjetnosti	Opšta revizija	Negativno mišljenje	14
JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva	Opšta revizija	Uslovno mišljenje na finansijski izvještaj; Negativno mišljenje na usklađenost poslovanja	15
Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte	Opšta revizija	Uslovno mišljenje	11
Uprava za imovinu - Ministarstvo finansija	Revizija presjeka (tematska revizija)	Nije dato mišljenje	10
Socijalni savjet	Opšta revizija	Pozitivno mišljenje	7
Agencija za mirno rješavanje radnih sporova	Opšta revizija	Uslovno mišljenje	8
Donacije Kraljevine Danske: Projekat razvoja organske poljoprivrede u Crnoj Gori	Revizija pravilnosti	Uslovno mišljenje	1
Ministarstvo zdravlja	Opšta revizija	Uslovno mišljenje	9
Ministarstvo za ljudska i manjinska prava	Finansijska revizija	Uslovno mišljenje	6

Subjekt i/ili predmet revizije	Vrsta revizije	Vrsta mišljenja	Broj preporuka
Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama	Finansijska revizija	Pozitivno mišljenje na finansijski izvještaj; Uslovno mišljenje na usklađenost poslovanja	4
Uprava pomorske sigurnosti	Finansijska revizija i revizija pravilnosti	Pozitivno mišljenje	9
Opština Bijelo Polje	Finansijska revizija i revizija pravilnosti	Uslovno mišljenje	14
Opština Plav	Finansijska revizija i revizija pravilnosti	Negativno mišljenje	20
Opština Kotor	Kontrolna revizija	-	-

DRI je, u ovom izvještajnom periodu, obavila i reviziju Godišnjih finansijskih izvještaja za 2011. godinu 11 parlamentarnih političkih partija i dvije NVO koje se finansiraju iz Budžeta CG, po osnovu osvojenih poslaničkih mandata i sačinila konačan zbirni izvještaj o izvršenoj reviziji u kojem je dato 50 pojedinačnih i 10 zajedničkih preporuka. DRI je, takođe, izvršila i reviziju izvještaja o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava podnosioca izbornih lista na državnom nivou (13 izbornih lista) i lokalnom nivou (20 izbornih lista) shodno kojoj je objavljeno 15 pojedinačnih konačnih izvještaja i zbirni izvještaj sa zaključnim konstatacijama i preporukama (6 zajedničkih preporuka). U izvještajnom periodu, DRI je obavila i reviziju Godišnjih finansijskih izvještaja političkih partija za 2012. godinu kojom je obuhvaćeno 13 političkih partija i dato 20 preporuka i 15 mišljenja (6 pozitivnih, 8 uslovnih i jedno negativno). Takođe, urađen je preliminarni izvještaj za reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Liberalne partije za 2012. godinu i poslat je partiji na izjašnjenje.

U četvrtom kvartalu 2012. godine u postupku revizije su:

- Prihodi budžeta Crne Gore za 2010. i 2011. godinu po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogastava
- Završni račun budžeta opštine Plužine
- Godišnji finansijski izvještaji za 2012. godinu sljedećih partija: Narodna stranka, Stranka penzionera, invalida i socijalne pravde CG, Jugoslovenska komunistička partija, Partija za Gusinje, Otadžbinska srpska stranka, Albanska alternativa (AA) Tuzi, Demokratski centar CG, Demokratska srpska stranka, Demokratska stranka jedinstva, Demokratska stranka.

Godišnji izvještaj Državne revizorske institucije, predstavlja objedinjenu i sažetu cjelinu svih realizovanih aktivnosti u okviru djelatnosti Institucije u izvještajnom periodu oktobar 2012. - oktobar 2013. godine, prvenstveno aktivnosti na realizaciji plana revizije.

Revizijom Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2012. godinu obuhvaćena je provjera računске tačnosti, provjera primitaka i izdataka, kapitalnog budžeta i transakcija finansiranja, polazeći od pojedinačnih provjera kod 25 subjekata. Data je ukupno 21 preporuka koje imaju za cilj unapređenje poslovanja budžetskih korisnika i učvršćivanja fiskalne discipline. DRI je u ovom izvještajnom periodu izvršila i još 19 pojedinačnih revizija u kojima je dato 31 mišljenje (9 pozitivnih, 5 negativna, 17 uslovnih) i 243 preporuke.

Svi izvještaji o obavljenim revizijama su integralno objavljeni na sajtu Državne revizorske institucije [www.dri.co.me](http://www.dri.co.me).

Godišnji izvještaj je sastavljen iz četiri dijela:

**U prvom dijelu** izvještaja pod nazivom „Izvještaj o reviziji Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2012. godinu” prezentiran je izvještaj o ovoj reviziji.

**U drugom dijelu** izvještaja prezentiran je “Izvještaj DRI o realizaciji zaključaka Skupštine Crne Gore povodom usvajanja Zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2011. godinu”.

**U trećem dijelu** izvještaja, pod nazivom “Izvodi iz izvještaja o izvršenim pojedinačnim revizijama u 2012. godini”, dati su izvodi iz 19 revizija u kojima su prezentirani najbitniji nalazi, preporuke i mjere za otklanjanje nepravilnosti u poslovanju subjekata revizije, obuhvaćenih izvještajnim periodom.

**U četvrtom dijelu** izvještaja pod nazivom “Ostale aktivnosti Državne revizorske institucije” prezentirana je saradnja sa Skupštinom i Vladom Crne Gore, međunarodna saradnja i aktivnosti na razvoju revizije uspjeha, kao i druge aktivnosti za period oktobar 2012 - oktobar 2013. godine.

Kao članica Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) i Međunarodne organizacije koja okuplja vrhovne revizorske institucije Evrope (EUROSAI), DRI je nastavila sa saradnjom na međunarodnom i regionalnom nivou, a sve u cilju jačanja razvoja eksterne revizije u Crnoj Gori.





## I DIO

### IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

#### ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA CRNE GORE ZA 2012. GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Opšta revizija – revizija pravilnosti
<b>Subjekat revizije:</b>	Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija
<b>Predmet revizije:</b>	Završni račun budžeta Crne Gore za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	140 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Milan Dabović, predsjednik Senata – rukovodilac Kolegijuma g. Dragiša Pešić, član Senata – član Kolegijuma



Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja izjašnjenja subjekata revizije na preliminarni izvještaj Državne revizorske institucije (40111-01-149/99 od 02.09.2013. godine), a u skladu sa čl. 9. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i čl. 50. Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu: dr Milan Dabović (Predsjednik Senata - rukovodilac Kolegijuma) i Dragiša Pešić (član Senata - član Kolegijuma), na sjednici održanoj 30.09.2013. godine usvojio je:

## **KONAČAN IZVJEŠTAJ**

o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu

## **MIŠLJENJE**

Revizija Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu izvršena je u skladu sa Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI standardima) i odgovarajućim propisima Crne Gore. Revizijom je utvrđeno da Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu ne daje u potpunosti istinit i objektivan prikaz iskazanog rezultata, kao i izdataka na gotovinskoj osnovi. Pomenuta odstupanja prvenstveno se odnose na sljedeće materijalno značajne segmente: iskazani rezultat budžetskog deficita, prekoračenje budžetske potrošnje, nenamjensku potrošnju i postupak implementacije Izmjena i dopuna godišnjeg Zakona o Budžetu za 2012. godinu. Shodno tome, a u skladu sa utvrđenim nepravilnostima i iskazanim primjedbama, nadležni Kolegijum Državne revizorske institucije izražava **USLOVNO MIŠLJENJE**.

## **UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE**

### **I – ANALIZA I RAČUNSKA TAČNOST**

Prema podacima iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu gotovinski deficit iznosi 198,18 mil.€. Gotovinski deficit budžeta rezultat je deficita nastalog u tekućem budžetu (negativna štednja -130,49 mil.€), otplate neizmirenih obaveza koje nemaju karakter pozajmica u iznosu od 35,74 mil.€ i kapitalnih izdataka 67,69 mil.€. Izvršenje Budžeta za 2012. godinu pokazuje da fiskalna prilagođavanja planirana rebalansom budžeta nijesu bila adekvatna, što je opredijelilo veći nivo gotovinskog deficita u odnosu na deficit planiran rebalansom budžeta za 43,24 mil.€ (planirani deficit iznosio je 154,93 mil.€, ostvareni 198,18 mil.€). Izvršenje budžeta pokazalo je dodatan pad izvornih prihoda u iznosu od 29,04 mil.€ i povećanje javne potrošnje za 14,20 mil.€, odnosno podaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu pokazuju da je gotovinski deficit za 2012. godinu ostvaren na nivou od 198,18 mil.€. Gotovinska osnova deficita izvedena na osnovu podataka iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu, korigovana po osnovu neto promjena u neizmirenim obavezama, pokazuje rezultat budžeta propisan članom 16. Zakona o budžetu („Sl. list Crne Gore“, br. 46/10). Korigovan deficit iznosi 195,55 mil.€.

- i. Dodatnom analizom gotovinskog deficita utvrđeno je da je na teret otplate hartija od vrijednosti evidentiran izdatak u iznosu od 17,28 mil.€, koji predstavlja izdatak kapitalnog budžeta. Na ovaj način je rezultat budžeta poboljšan za navedeni iznos i nerealno iskazana otplata glavnice duga. Konačno izveden deficit nakon ovih korekcija iznosi 212,83 mil.€.

- a) **Preporuka:** Izraditi Pravilnik o evidenciji neizmirenih obaveza i njihovoj otplati i u skladu sa pravilnikom uspostaviti centralizovanu evidenciju nastanka i otplate neizmirenih obaveza u Ministarstvu finansija. Izvršiti korekcije Predloga zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu za iskazani iznos deficita, kao i korekcije koje se odnose na:
- Povećanje kapitalnih izdataka za iznos 17,28 mil.€, smanjenje otplate glavnice duga za isti iznos sa odgovarajućim promjenama u transakcijama finansiranja;
  - Smanjenje otplate obaveza za 7,1 mil.€, povećanje transfera pojedincima, nevladinom i javnom sektoru za 1,84 mil.€ i ostalih izdataka i/ili rezervi za 5,26 mil.€;
  - Smanjenje subvencija za 4,56 mil.€ i povećanje transfera za socijalnu zaštitu za isti iznos.
- ii. Prekoračenje budžetske potrošnje konstatovano je kod 17 potrošačkih jedinica u iznosu od 15,17 mil.€, od čega je dozvoljeni iznos prekoračenja, po osnovu donacija i ino kredita, iznosio 5,25 mil.€, tako da je Predlogom zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu iskazana potrošnja po navedenim korisnicima veća za 9,98 mil.€ od zakonom dozvoljene. Prekoračenje budžetske potrošnje najvećim dijelom je rezultat izdataka nastalih po osnovu izvršenja sudskih rješenja. Međutim, iznos od 1,36 mil.€ predstavlja tekući izdatak (samo za ovaj iznos Ministarstvo prikazalo povećanje i smanjenje obaveza za izvršavanje izdataka po osnovu sudskih rješenja). Za ovaj iznos plaćanja neophodno je bilo koristiti tekuće izdatke i to: transfere pojedincima i/ili tekuću budžetsku rezervu. Korigovanje tekućih i kapitalnih izdataka dovodi do daljeg prekoračenja budžeta, koje je za 24,31 mil.€ veće od iskazanog Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, bez mogućnosti potpune alokacije troška na konkretnog korisnika. Ovim postupcima prekršen je stav 3. člana 11. Zakona o budžetu ("Sl. list RCG", br. 40/01 od 14.08.2001, 44/01 od 17.09.2001, 28/04 od 29.04.2004, 71/05 od 28.11.2005, "Sl. list Crne Gore", br. 12/07 od 14.12.2007, 73/08 od 02.12.2008, 53/09 od 07.08.2009, 46/10 od 06.08.2010, 49/10 od 13.08.2010), koji glasi: "Nijedan izdatak sa Konsolidovanog računa trezora ne smije se isplatiti ako nije odobren Zakonom o budžetu države".
- b) **Preporuka:** Veća potrošnja od dozvoljene, nakon ispravke rezultata, samo dijelimično se može opravdati isplata neizmirenih obaveza po osnovu sudskih rješenja. Na ovaj način, narušavanje fiskalne discipline relativizuje ulogu i značaj godišnjeg Zakona o budžetu države i stoga Državna revizorska institucija predlaže da Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija u tekućem i narednom periodu vode računa o fiskalnim ograničenjima koja su utvrđena godišnjim Zakonima o budžetu.
- iii. Neprecizno je normiran član 14a Zakona o izmjenama i dopunama godišnjeg Zakona o budžetu za 2012. godinu. Naime, rebalansom budžeta za 2012. godinu, u skladu sa članom 14a, predviđeno je da se planirani iznosi sredstava navedeni u okviru programa kod resornih ministarstava umanje za iznos utrošenih sredstava prikazanih u posebnoj tabeli do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Međutim, istim članom nije definisan:

- vremenski period za koji se obračunavaju utrošena sredstva koja se umanjuju kod programa planiranih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu do momenta stupanja na snagu Zakona,
- status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi, kod kojih je Ministarstvo finansija uvećalo tekući budžetski plan za iznose kojima su smanjeni iznosi po programima iz člana 14a.

Pored navedenih nedostataka u članu 14a Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu, konstatovana je greška kod primjene plana utvrđenog Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Planirani iznosi navedeni kao „plan“ u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu predstavljaju tekući budžetski plan, koji sadrži grešku nastalu pogrešnom primjenom planiranih iznosa utvrđenih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Ova odstupanja dovode u pitanje adekvatnost preusmjeravanja, koja su vršena tokom 2012. godine i dosljednu usklađenost izvršenja Budžeta Crne Gore u 2012. godini sa planom utvrđenim Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu.

c) **Preporuke:** Izvršiti korekcije u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu i precizirati:

- vremenski period za koji se obračunavaju utrošena sredstva koja se umanjuju kod programa planiranih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu do momenta stupanja na snagu Zakona,
- status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi.

Sredstva za obeštećenje neophodno je planirati u okviru nadležne institucije – Fonda za obeštećenje. Fond za obeštećenje je institucija, koja raspolaže odgovarajućom analitičkom dokumentacijom i informacijama od suštinskog značaja za projektovanje potrošnje po osnovu obeštećenja.

## II – PRIMICI BUDŽETA

- Revizijom su utvrđene i određene nepravilnosti kod naplate javnih prihoda, koje se ogledaju u tome što se dio pojedinih prihoda ne uplaćuje na uplatne račune, ne identifikuje pravovremeno i neadekvatno evidentira.
  - Preporuka:** Preporučuje se Ministarstvu finansija da obezbijedi blagovremenu i cjelokupnu evidenciju javnih prihoda u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda i Uputstvom o radu Državnog trezora. Preporučuje se Ministarstvu finansija da preispita mogućnost obezbjeđenja adekvatnijeg nadzora nad prikupljanjem prihoda od naknada za korišćenje domena “ME”, na način što će uplatni račun za naplatu ove naknade prebaciti u okviru grupe računa koncesione i druge naknade čiju naplatu kontroliše Poreska uprava. Takođe, preporučuje se objedinjavanje prihodnog modula Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije s obzirom da je Uprava policije uključena u RTGS sistem, odnosno da ima obezbjeđenu konekciju na telekomunikacionu mrežu Centralne banke.

- ii. Vanbilansna poravnanja predstavljaju javnu potrošnju, koja se putem kompenzacija realizuju bez protoka novca i kao takva ne evidentiraju u Glavnoj knjizi trezora. Poreski obveznik za iznos kompenzacije razduži svoju poresku obavezu, međutim u finansijskim iskazima Vlade Crne Gore za ovaj iznos sredstava ne uvećavaju se prihodi budžeta na jednoj i izdaci na drugoj strani.
  - b) **Preporuka:** Preporučuje se da Ministarstvo finansija sve kompenzacije evidentira u Glavnoj knjizi trezora i da ih sprovodi u skladu sa limitima potrošnje opredijeljenim godišnjim zakonima o budžetu.
- iii. Kod povraćaja više plaćenih poreskih i drugih obaveza (uglavnom kod povraćaja PDV-a) konstatuje se nepostojanje konzistentnosti u postupku povraćaja više ili pogrešno uplaćenih sredstava. Inspekcijski nadzor osnovanosti zahtjeva ne vrši se kod svih zahtjeva za povraćaj, već se povraćaj vrši na osnovu uvida u analitičku karticu poreskog obveznika koja nakon izvršenja inspekcijskog nadzora bude često korigovana.
  - c) **Preporuka:** Preporučuje se Ministarstvu finansija da u saradnji sa Poreskom upravom donese Pravilnik kojim će se utvrditi bliži uslovi i način povraćaja PDV- a, definišu norme koje propisuju kada je i do kojeg iznosa novčanih sredstava neophodno vršiti inspekcijski nadzor nad povraćajem PDV- a, koji bi predstavljao osnovu za povraćaj više uplaćenih sredstava.
- iv. Evidentan je problem kod preusmjeravanja drugih oblika javnih prihoda na jedinstven račun kao i preusmjeravanja sa jedinstvenog računa na druge oblike javnih prihoda kod rješenja Poreske uprave proslijeđenih Ministarstvu finansija.
  - d) **Preporuka:** Preporučuje se da se obezbijedi konzistentna informatička cjelina Poreske uprave i Ministarstva finansija, koja bi omogućila da se za iznos preplate kod jednog dijela poreskih obaveza mogu razdužiti neplaćene obaveze po drugoj vrsti poreskih davanja. Preporučuje se Ministarstvu finansija da sagleda mogućnost storniranja obračunatih kamata na poreski dug, koji nije razdužen po osnovu preplaćenog poreza na osnovu opravdanih zahtjeva poreskih obveznika po rješenjima dostavljenim od strane Poreske uprave.

### III – IZDACI BUDŽETA

- i. Revizijom je utvrđeno da jedan broj potrošačkih jedinica budžeta neredovno predaje Poreskoj upravi obrazac IOPPD- mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz i na ta primanja. Neblagovremeno podnošenje navedenih izvještaja, za koje se inače vrše redovne uplate poreza i doprinosa, dovodi do nerealnog stanja pretplate na analitičkim karticama državnih organa po osnovu uplaćenih poreza i doprinosa na lična primanja, a samim tim i u knjigovodstvu Poreske uprave.

- a) **Preporuka:** Zahtijevati od svih korisnika javnih sredstava da uredno dostavljaju obrazac IOPPD - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz ličnih primanja za sve zaposlene.
- ii. Revizijom izvršenom na bazi uzorka utvrđena je nenamjenska potrošnja, suprotno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kod sljedećih potrošačkih jedinica:
- Na teret rashoda za materijal kod Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosu od 208.704,82€;
  - Na teret službenih putovanja kod Direkcije za saobraćaj, Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, Uprave za šume i Uprave za vode u iznosu od 150.485,12€;
  - Na teret ugovorenih usluga kod Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija, Uprave za kadrove, Ministarstva unutrašnjih poslova, Komisije za koncesije, Muzičkog centra, Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosu od 576.196,24€.
  - Na teret kapitalnih izdataka kod Uprave za kadrove, Poreske uprave, Ministarstva pomorstva i saobraćaja i Lučke uprave u iznosu od 35.193,79€.
  - Na teret otplate hartija od vrijednosti rezidentima u iznosu od 16.564.070,50€ za Direkciju za saobraćaj i 740.656,20€ za Telekom.
  - Na teret subvencija isplaćena su sredstva za tehnološke viškove u iznosu 4.564.030,00€.
- b) **Preporuka:** Izvršiti korekcije u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu za iskazani iznos nenamjenske potrošnje utvrđene revizijom.
- iii. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Generalni sekretarijat Vlade i Uprava za zaštitu konkurencije nijesu iskazali potrošnju u izvještajima o korišćenju sredstava tekuće rezerve, iako su koristili ova sredstva. S obzirom da izvršenje budžeta kontroliše Ministarstvo finansija i da su potrošačke jedinice dužne da podatke o ostvarenim izdacima dostavljaju Ministarstvu finansija kvartalno i na kraju budžetske godine, do 31.03. tekuće godine za prethodnu godinu, primjetna je obostrana slabost u funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola.
- c) **Preporuka:** Izvještavanje o utrošku sredstava tekuće budžetske rezerve neophodno je vršiti u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta Republike, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave na Obrascu 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće rezerve.

#### IV – KAPITALNI BUDŽET

- i. Vlada je svojim zaključcima vršila preusmjerenje sredstava iz Kapitalnog budžeta za druge namjene koje nisu predviđene godišnjim Zakonom o budžetu. Revizijom je utvrđeno nenamjensko plaćanje kod Direkcije za saobraćaj sa Projekta 764 – Eksproprijacija zemljišta za izgradnju auto puta Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Veruše i Projekta 771 – Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore – Most Port Milena, bulevar Bar, obilaznica oko Nikšića II faza i obilaznica Golubovci.
  - a) **Preporuka:** Preporučuje se da se kod planiranja i izvršenja Kapitalnog budžeta obezbijedi puna primjena Zakona o budžetu, kao i da se na teret Kapitalnog budžeta ne vrše plaćanja koja pripadaju tekućem budžetu.
- ii. Pored činjenice da je preporukama Državne revizorske institucije sadržanim u Izvještaju o reviziji Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2011. godinu, da se “bez planske dokumentacije, urbanističko tehničkih uslova i revidovane projektne dokumentacije ne kandiduju projekti za finansiranje iz Kapitalnog budžeta”, revizijom je utvrđeno da se i u 2012. godini ponavljaju iste nepravilnosti.

Takođe, preporučuje se da se u Kapitalnom budžetu Direkcije za saobraćaj i Direkcije javnih radova za 2012. godinu predvide kodovi za podprojekte u okviru pojedinih projekata, što bi olakšalo praćenje troškova po mjestu i vrsti nastanka.

- b) **Preporuka:** Prije donošenja godišnjeg Zakona o budžetu, neophodno je provjeriti realnost pretpostavki kod planiranja i kandidovanja konkretnih projekata. Posebno treba obratiti pažnju na revizijom utvrđene nepravilnosti, koje se ponavljaju u dužem periodu, a koje pokazuju da jedan broj projekata nije realizovan zbog nedovoljno izučenih pretpostavki u dijelu sagledavanja urbanističko tehničkih uslova, planske dokumentacije i revidovane projektne dokumentacije.

#### V – IMOVINA

- a) Preporučuje se da potrošačke jedinice vode posebnu evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari u svom knjigovodstvu, na osnovu vjerodostojne dokumentacije, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države i razvrstavanju imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije.
- b) Neophodno je obezbijediti dosljednu primjenu Zakona o imovini i Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini, u dijelu koji se odnosi na obavezu unošenja podataka na propisane obrazace i njihovo dostavljanje nadležnom državnom organu – Upravi za imovinu. U skladu sa čl. 11. Pravilnika o rokovima i vršenju popisa i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem (“Sl. list CG” br.34/09 od 29.05.2009.g) neophodno je sačiniti Izvještaj o izvršenom popisu.



- c) Kada je u pitanju investiciono tehničko održavanje preporučuje se da se ti poslovi povjeravaju Upravi za imovinu čiji je to uredbom definisani zadatak i koja je organizaciono, stručno i kadrovski osposobljena. U praksi se često koriste skuplja rješenja povjeravajući te poslove drugim pravnim i fizičkim licima.

## VII – JAVNE NABAVKE

- a) Preporučuje se da potrošačke jedinice, koje to nisu uradile, imenuju lice za obavljanje poslova službenika za javne nabavke u skladu sa članom 58. Zakona o javnim nabavkama i da blagovremeno donose Plan javnih nabavki u skladu sa zakonski utvrđenim rokovima uz obaveznu dostavu Upravi za javne nabavke.
- b) Preporučuje se potrošačkim jedinicama da javne nabavke realizuju primjenom odgovarajućeg postupka u odnosu na prirodu i procijenjenu vrijednost predmeta javne nabavke, u skladu sa članom 20. i članom 21. Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“ br. 42/11).
- c) Preporučuje se potrošačkim jedinicama da u skladu sa članom 30. Zakona o javnim nabavkama obezbijede da godišnji obim javnih nabavki realizovanih neposrednim sporazumom ne prelazi propisani limit.
- d) Preporučuje se svim potrošačkim jedinicama da obezbijede tačno evidentiranje potrebnih podataka o dodijeljenim javnim nabavkama i na taj način omoguće sastavljanje potpunog i tačnog Izvještaja, u skladu sa članom 117. i članom 118. Zakona o javnim nabavkama.

## **1. ZAKONSKI OSNOV, CILJ, PREDMET I OBUHVAT REVIZIJE**

### **1.1 Zakonski osnov**

Na osnovu člana 4. i 9. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list RCG", br. 28/04, 27/06, 78/06, 17/07, 73/10 i 40/11 u daljem tekstu Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji) i člana 51. Zakona o budžetu ("Sl. list RCG", br. 40/01, 44/01, 71/05, 12/07, 73/08, 53/09, 46/10 i 49/10 u daljem tekstu Zakon o budžetu), a u skladu sa Međunarodnim revizorskim standardima za javni sektor (ISSAI) i Godišnjim planom revizija za 2013. godinu, izvršena je revizija Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2012. godinu (u daljem tekstu: Završni račun).

### **1.2 Cilj i predmet revizije**

Osnovni cilj revizije je prikupljanje vjerodostojnih dokaza za izjašnjavanje o značajnim činjenicama, koje se odnose na pravilnost (zakonitost) rada, odgovornih lica, kod korisnika budžetskih sredstava i provjera objektivnosti i tačnosti prikazanih javnih prihoda i javnih rashoda u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu. Predmet revizije je Završni račun urađen u skladu sa članom 51. Zakona o budžetu, članovima 1, 2, 3. i 4. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština ("Sl. list RCG", br. 35/05, 37/05 i 81/05) i članom 6. Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave ("Sl. list CG", br. 32/10, 14/11 i 16/13). Shodno navedenom, kontrolisano je: početno i završno stanje Konsolidovanog računa trezora; pregled izvršenih odstupanja u odnosu na planirane iznose; izvještaj o uzetim pozajmicama; izvještaj o izdacima budžetskih rezervi; izvještaj o garancijama datim tokom fiskalne godine; izvještaj o kapitalnim projektima; izvještaj o realizaciji programskog budžeta; izvještaj o državnom dugu i izdatim garancijama; izvještaj o otpisanim poreskim i neporeskim potraživanjima, nastalim prije 15.08.2009. godine i izvještaj o primicima i izdacima javnih ustanova, koji nijesu uključeni u Konsolidovani račun trezora.

Godišnji finansijski izvještaji pripremaju se do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu, na način predviđen Pravilnikom o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, na sljedećim obrascima: Izvještaj o novčanim tokovima I – ekonomska klasifikacija, Izvještaj o novčanim tokovima II – funkcionalna klasifikacija, Izvještaj o novčanim tokovima III, Izvještaj o novčanim tokovima IV, Izvještaj o neizmirenim obavezama, Konsolidovani izvještaj potrošačke jedinice koja u svom sastavu ima javne ustanove, Izvještaj o konsolidovanoj budžetskoj potrošnji, Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve.

### **1.3 Obuhvat revizije**

Pored dokumentacije i izvještaja koji su kontrolisani u Ministarstvu finansija – Državnom trezoru, revizijom Završnog računa obuhvaćeni su pojedinačni finansijski izvještaji, evidencije i dokumentacija po potrošačkim jedinicama. Revizija pojedinačnih finansijskih izvještaja zasnovana je na kontroli poštovanja propisa, koji se odnose na procedure izdavanja i formiranja dokumentacije, vođenja knjigovodstva i usaglašavanja sa Glavnom knjigom Državnog trezora u cilju provjere potkrjepljenosti izvršenih transakcija sa odgovarajućim dokumentima. Revizija je izvršena kod sljedećih potrošačkih jedinica budžeta: Ministarstvo finansija, Rezerve, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva,

Ministarstvo kulture, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, Uprava za kadrove, Poreska uprava, Uprava za šume, Uprava za vode, Lučka uprava, Uprava za inspeksijske poslove, Uprava za zaštitu kulturnih dobara, Uprava za igre na sreću, Uprava za nekretnine, Direkcija za saobraćaj, Direkcija javnih radova, Komisija za koncesije, Crnogorski olimpijski komitet, Muzički centar, Centralna banka CG – prihodi budžeta, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja i Fond za obeštećenje.

#### 1.4 Postupak revizije

Revizija Završnog računa izvršena u skladu sa Međunarodnim revizorskim standardima za javni sektor (ISSAI), uključuje ispitivanje dokaza na osnovu uzoraka, kojima se potvrđuju iskazani podaci i informacije Završnog računa. Takođe revizija obuhvata ocjenu primijenjenih računovodstvenih načela, kao i objelodanjivanje podataka u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor. U postupku vršenja revizije, posebna pažnja, posvećena je prikupljanju dokaza koji omogućavaju izražavanje mišljenja o istinitosti i objektivnosti ukupnih primitaka i izdataka iskazanih u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu.

#### 1.5 Sistem evidencije

Računovodstveni sistem Budžeta Crne Gore organizovan je na modifikovanoj gotovinskoj osnovi shodno odredbama člana 2. i 47. Zakona o budžetu, člana 1. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština („Sl. list RCG“ br. 35/05 i 37/05) i Uputstva o radu Državnog trezora („Sl. list CG“ br. 80/08; 02/09; 45/10, 15/11 i 17/12). Računovodstveni sistem zasnovan je na evidencijama u Glavnoj knjizi trezora, koja se vodi u Ministarstvu finansija i knjigovodstvima potrošačkih jedinica. Potrošačke jedinice na osnovu svojih evidencija o izdacima (plaćanjima) i primicima, na kraju godine, sastavljaju godišnji finansijski izvještaj koji se dostavlja Ministarstvu finansija – Državnom trezoru, do 31. marta tekuće godine, za prethodnu godinu. Glavna knjiga Državnog trezora i finansijski izvještaji potrošačkih jedinica predstavljaju dokumentacionu osnovu za izradu Završnog računa.

## 2. ANALIZA I RAČUNSKA TAČNOST

Opštom analizom i provjerom računске tačnosti izvršena je preliminarna kontrola usklađenosti iskazanog rezultata sa zakonskim i podzakonskim aktima, kao i provjera postupka planiranja u kontekstu njegove realnosti i usaglašenosti sa budžetskim izvršenjem. Opštom analizom, prikazana je struktura javne potrošnje kroz njeno izvršenje, kao i struktura finansiranja i razlozi nastanka gotovinskog deficita. Provjera računске tačnosti izvršena je putem analize gotovinskih tokova i njihova modifikacija za iznos neizmirenih obaveza. Revizijom za 2012. godinu, kao poseban segment, obuhvaćene su izmjene i dopune godišnjeg Zakona o budžetu za 2012. godinu („Sl. list Crne Gore“, br. 29, 06. jun 2012. godine).

### 2.1 Opšti podaci

Polazeći od podataka iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu dobija se gotovinski deficit u iznosu od 198,18 mil.€. Gotovinski deficit budžeta rezultat je deficita nastalog po osnovu tekućih izdataka (negativna štednja -130,49 mil.€), otplate neizmirenih obaveza koje nemaju karakter pozajmica u iznosu od 35,74 mil.€ i kapitalnih izdataka 67,69 mil.€.

<i>Tekući prihodi</i>	1.121,02	-	<i>Tekući izdaci</i> <sup>1</sup>	1.215,77	
			<i>Otplata neizmirenih obaveza</i>	35,74	=
					<i>Štednja</i>
					-130,49
<i>Štednja</i>	-130,49	-	<i>Kapitalni izdaci</i>	67,69	=
					<i>Gotovinski suficit/deficit</i>
					-198,18

Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, ukupni izvori finansiranja i nivo javne potrošnje iznose 1.450,01 mil.€. Izvori finansiranja javne potrošnje obezbijedjeni su iz tekućih prihoda u iznosu od 1.121,02 mil.€, pozajmica 321,58 mil.€, prodaje imovine 3,48 mil.€, donacija 5,02 mil.€ i gotovine 0,9 mil.€. Javna potrošnja za 2012. godinu u dijelu tekućih izdataka iznosila je 1.215,77 mil.€, kapitalnih izdataka 67,69 mil.€, dok je za otplatu neizmirenih obaveza izdvojeno 35,74 mil.€ i otplatu glavnice duga 132,81 mil.€. Struktura javne potrošnje prikazana je u narednoj tabeli:

Tabela 1 – Gotovinski deficit i struktura finansiranja po podacima Ministarstva finansija

<i>Izvori finansiranja</i>	1.452,01	-	<i>Javna potrošnja</i>	1.452,01	=	<i>Načelo ravnoteže</i>	0,00
			<i>Tekući izdaci</i>	1.215,77			
			+				
<i>Tekući prihodi</i>	1.121,02	-	<i>Kapitalni izdaci</i>	67,69	=	<i>Gotovinski suficit/deficit</i>	-198,18
			+				
			<i>Otplata neizmirenih obaveza</i>	35,74			
			+				
<i>Pozajmice</i>	321,58	-	<i>Otplata glavnice duga</i>	132,81	=	<i>Neto pozajmice</i>	188,77
+						+	
<i>Prodaja imovine</i>	3,48					<i>Prodaja imovine</i>	3,48
+						+	
<i>Donacije</i>	5,02					<i>Donacije</i>	5,02
+						+	
<i>Gotovina</i>	0,90					<i>Gotovina</i>	0,90
						=	
						<i>Izvori finansiranja deficita</i>	198,18

Deficit u iznosu od 198,18 mil.€ finansiran je iz neto pozajmica u iznosu od 188,77 mil.€, prodaje imovine 3,48 mil.€, donacija 5,02 mil.€ i smanjenjem gotovine za 0,9 mil.€. Odnosno deficit je opredijeljen tekućim izdacima<sup>1</sup> u iznosu od 94,75 mil.€, kapitalnim izdacima 67,69 mil.€ i otplatom neizmirenih obaveza 35,74 mil.€. Analiza strukture i izvora finansiranja deficita pokazuje, da je deficit državnih fondova uslovio, da se veći dio pozajmica koristi za finansiranje obaveza po osnovu socijalne zaštite.

<sup>1</sup> Tekući izdaci – obuhvataju tekuću potrošnju, rezerve i transfere;

Tabela 2 – Struktura i izvori finansiranja deficita u mil.€

OPIS	Tekuci budžet	Otplata garancija	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	Budžeti državnih fondova	Ukupno tekuća potrošnja	Kapitalni budžet	Ukupno
Deficit	0,00	-24,72	-35,74	-212,82	-273,28	-58,74	-332,02
Suficit	133,83						
Deficit finansiran iz suficita		24,72	35,74	73,37	133,83	0,00	133,83
Nedostajuća sredstva		0,00	0,00	-139,45	-139,45	-58,74	-198,19
Deficit finansiran iz donacija					0,00	5,04	5,04
Deficit finansiran prodajom imovine					0,00	3,48	3,48
Deficit finansiran iz kredita				138,56	138,56	50,22	188,78
Deficit finansiran iz depozita				0,89	0,89		0,89
Nedostajuća sredstva		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Ukupan iznos neto pozajmica od 188,78 mi.€ iskorišćen je za finansiranje tekuće potrošnje državnih fondova u iznosu 138,56 mil.€ (73%), dok je za finansiranje kapitalnog budžeta opredijeljeno 50,22 mil.€ ili 27%. Navedenu konstataciju potvrđuje analitički pregled prikazan u narednoj tabeli:

Tabela 3 – Struktura izvora finansiranja po osnovu pozajmica

OPIS	u mil.€		
	Rezidenti	Nerezidenti	Ukupno
Kratkoročni krediti	49,35		49,35
Kratkoročne hartije od vrijednosti	14,11		14,11
Ukupno kratkoročni izvori	63,45		63,45
Otplata hartija od vrijednosti rezidentima	63,45		63,45
Saldo	0,00	0,00	0,00
Dugoročni krediti	0,00	155,38	155,38
Dugoročne hartije od vrijednosti	0,00	93,81	93,81
Ukupno dugoročni izvori	0,00	249,19	249,19
Otplata hartija od vrijednosti rezidentima	0,00	14,49	14,49
Otplata hartija od vrijednosti nerezidentima	0,00	54,87	54,87
Neto zaduženje	0,00	179,83	179,83
Projektni zajmovi	0,00	8,94	8,94
Ukupno neto zaduženje za finansiranje deficita	0,00	188,76	188,76

Kratkoročne pozajmice realizovane emisijom kratkoročnih hartija od vrijednosti u cjelini su iskorišćene za otplatu hartija od vrijednosti rezidentima. Dugoročni krediti i hartije od vrijednosti iz inostranstva, obezbijedili su likvidnost za otplatu hartija od vrijednosti rezidentima i nerezidentima u iznosu od 69,36 mil.€. Preostali dugoročni izvori finansiranja i projektni zajmovi u iznosu od 188,76 mil.€ iskorišćeni su, najvećim dijelom, za finansiranje tekućih izdataka i socijalnih davanja.

## 2.2 Gotovinski depoziti

Stanje gotovine na državnim računima kontrolisano je provjerom početnog i završnog salda, koje je uravnoteženo sa prilivom i odlivom gotovine, konfirmisano od strane Centralne banke Crne Gore i komercijalnih banaka u kojima su otvoreni računi uz saglasnost Ministarstva finansija.

Tabela 4 – Kontrola gotovine na Konsolidovanom računu trezora

r.b.	OPIS	iznos
1.	Sredstva prenešena iz prethodne godine	21,774
2.	Primici	1.451,120
I	<b>Ukupno</b>	<b>1.472,894</b>
3.	Izdaci	1.452,013
4.	Izdaci koji predstavljaju gotovinu na dan 31.12.2012	1,558
5.	Stanje gotovine na kraju godine	19,323
6.	<b>Ukupno gotovina na kraju godine</b>	<b>20,881</b>
II	<b>Neto promjena gotovine</b>	<b>-0,893</b>
6.	Konfirmacije banaka	22,834
7.	Izdaci koji predstavljaju gotovinu na dan 31.12.2012	1,558
II	<b>Ukupno (6+7)</b>	<b>24,391</b>
III	<b>Razlika (II - 6)</b>	<b>3,510</b>
IV	<b>Revizijom utvrđena razlika</b>	<b>3,510</b>
8.	Depoziti Ministarstva odbrane	1,168
9.	Donacije i projektni zajmovi	0,514
10.	Depoziti Savjeta za privatizaciju	1,097
11.	Depoziti Direkcije za razvoj malih i srednjih preduzeća	0,107
12.	Kamatonosni i nekamatonosni depoziti po viđenju Vlade Crne Gore	0,397
13.	Depoziti sudova	0,013
14.	Depoziti škola	0,002
15.	Izborne komisije	0,008
16.	Depoziti za vođenje postupka javnih nabavki	0,018
17.	Depoziti Nacionalne turističke organizacije	0,002
18.	Sredstva koja nijesu ušla u stanje gotovine	0,051
19.	Ostalo	0,132
V	<b>Razlika (III-IV)</b>	<b>0,000</b>

Utvrđena razlika u stanju depozita na 31.12.2012. godine iznosi 3,5 mil.€. Razlika u stanju gotovine iskazane u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu i gotovine iskazane kroz konfirmacije banaka, naknadno usaglašene sa Ministarstvom finansija, pokazuje da je gotovina u najvećem dijelu objašnjena kroz analitičke podatke iskazane u tabeli 4. Revizijom je takođe utvrđeno, da kod poslovnih banaka, postoji određen broj računa potrošačkih jedinica, koji se ne nalaze u Pregledu računa budžetskih korisnika, kod poslovnih banaka iskazanih Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu i izvještajem dostavljenim od strane Ministarstva finansija. Takođe, skrećemo pažnju na kamatonosne i nekamatonosne depozite (redni broj 12. tabela 4), iskazane kroz konfirmacije banaka, koji se ne vode kao gotovina na Konsolidovanom računu trezora.

**Preporuka:**

- *Potrebno je da Ministarstvo finansija u saradnji sa potrošačkim jedinicama, detaljno analizira stanje državnih računa kod komercijalnih banaka, izvrši popis gotovine na svim državnim računima i zatvori račune koji nijesu u funkciji finansiranja javne potrošnje.*

## 2.3 Gotovinski tokovi

Sumarni podaci o izvršenju budžeta, iskazani u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. Godinu, prikazani su u sljedećoj tabeli:

Tabela 5 – Gotovinski tokovi i kontrola računске tačnosti sumarne tabele po ekonomskoj klasifikaciji

OPIS		DEFICIT NA GOTOVINSKOJ OSNOVI ZA 2012. GODINU							u mil.€
		ZAVRŠNI RAČUN ZA 2012. GODINU							
1	2	3	4	5 = (4-3)	6	7	8 = 6+7		
	Plan	Rebalans (SIJct, CG br 6/12)	Plan Iskazan Završnim računom Budžeta Crne Gore za 2012. godinu	Razlika	Izvršeno	Ispravke (+)	Ispravke (-)	Revizijom utvrđeno stanje	
<b>1</b>	<b>Gotovinski prilivi</b>	<b>1.214,50</b>	<b>1.150,06</b>	<b>1.150,06</b>	<b>0,00</b>	<b>1.121,02</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.121,02</b>
1.1	Porezi	763,51	725,61	725,61	0,00	687,44	0,00	0,00	687,44
1.2	Doprinosi za socijalnu zaštitu	371,99	351,99	351,99	0,00	362,25	0,00	0,00	362,25
1.3	Donacije	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.4	Ostali prilivi	74,57	68,28	68,28	0,00	65,82	0,00	0,00	65,82
1.5	Prilivi od povraćaja kredita	4,43	4,17	4,17	0,00	5,50	0,00	0,00	5,50
<b>2</b>	<b>Gotovinska plaćanja</b>	<b>1.292,91</b>	<b>1.304,99</b>	<b>1.304,99</b>	<b>0,00</b>	<b>1.319,19</b>	<b>28,94</b>	<b>11,66</b>	<b>1.336,47</b>
2.1	Zarade zaposlenih i ostala lična primanja	382,331	377,66	376,59	-1,07	374,65			374,65
2.2	Ostala lična primanja	10,92	10,98	11,86	0,89	10,34			10,34
2.3	Upotreba roba i usluga	149,57	147,29	146,65	-0,64	153,69			153,69
2.4	Tekuće odražavanje	23,62	23,18	22,89	-0,28	22,54			22,54
2.5	Kamate	57,51	54,91	31,76	-23,14	56,86			56,86
2.6	Renta	8,00	7,72	7,28	-0,44	7,11			7,11
2.7	Subvencije	20,95	20,70	26,03	5,33	25,85		4,56	21,29
2.8	Transferi pojedincima i nevladinom sektoru	29,56	29,08	31,90	2,83	31,51	1,84		33,35
2.9	Transferi za socijalnu zaštitu	477,45	477,88	482,28	4,40	481,63	4,56		486,19
2.10	Ostali izdaci rezerve	16,31	15,90	27,43	11,53	25,08	5,26		30,34
2.11	Date pozajmice	1,70	1,70	1,78	0,08	1,78			1,78
2.12	Kapitalni izdaci i kupovina hartija od vrijednosti	74,99	69,77	70,29	0,52	67,69	17,28	0,00	84,97
2.9.1	Nabavka nefinansijske imovine	74,99	69,77	70,29	0,52	67,69	17,28		84,97
2.9.2	Nabavka finansijske imovine	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00
2.10	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	40,01	44,81	44,81	0,00	35,74		7,10	28,64
2.11	Izdaci za isplatu garancija	0,00	23,43	23,43	0,00	24,72			24,72
<b>3</b>	<b>Gotovinski deficit/suficit</b>	<b>-78,41</b>	<b>-154,93</b>	<b>-154,93</b>	<b>0,00</b>	<b>-198,18</b>	<b>-28,94</b>	<b>-11,66</b>	<b>-215,46</b>
<b>4</b>	<b>Izvori finansiranja gotovinskog deficita</b>	<b>78,41</b>	<b>154,93</b>	<b>154,93</b>	<b>0,00</b>	<b>198,18</b>	<b>28,94</b>	<b>11,66</b>	<b>215,46</b>
<b>5.</b>	<b>Domaći izvori finansiranja bez depozita</b>	<b>10,00</b>	<b>-22,41</b>	<b>-22,41</b>	<b>10,00</b>	<b>-11,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-17,28</b>	<b>6,28</b>
5.1	Neto kreditne pozajmice	0,00	16,44	16,44	0,00	63,45	0,00	0,00	63,45
5.1.1	Povećanje duga po osnovu kredita	0,00	16,44	16,44	0,00	63,45			63,45
5.1.2	Otplata glavnice duga	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00
5.2	Neto zaduživanje emisija hartija od vrijednosti	0,00	-48,85	-48,85	0,00	-77,94	0,00	-17,28	-60,66
5.2.1	Emisija hartija od vrednosti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00
5.2.2	Otplata glavnice duga	0,00	48,85	48,85	0,00	77,94		17,28	60,66
5.3	Prodaja imovine	10,00	10,00	10,00	10,00	3,48	0,00	0,00	3,48
5.3.1	Prodaja nefinansijske imovine	0,00	0,00	10,00	10,00	3,47			3,47
5.3.2	Prodaja finansijske imovine	10,00	10,00	0,00	0,00	0,01			0,01
<b>6.</b>	<b>Neto promjena gotovine</b>	<b>-90,08</b>	<b>-60,01</b>	<b>-60,01</b>	<b>-10,00</b>	<b>0,90</b>	<b>28,94</b>	<b>28,94</b>	<b>0,90</b>
<b>7.</b>	<b>Inostrano finansiranje</b>	<b>158,49</b>	<b>237,35</b>	<b>237,35</b>	<b>0,00</b>	<b>208,28</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>208,28</b>
7.1	Neto kreditne pozajmice	158,49	237,35	237,35	0,00	203,26	0,00	0,00	203,26
7.1.1	Povećanje duga po osnovu kredita	158,49	291,80	291,80	0,00	258,13			258,13
7.1.2	Otplata glavnice duga	0,00	54,46	54,46	0,00	54,87			54,87
7.2	Neto zaduživanje emisija hartija od vrijednosti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7.2.1	Emisija hartija od vrednosti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00
7.2.2	Otplata glavnice duga	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00
7.3	Donacije	0,00	0,00	0,00	0,00	5,02		0,00	5,02

Sumiranje materijalno značajnih nalaza pokazuje, da je neophodno, da se putem amandmana na Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, izvrše korekcije kojima se objektivizira slika i prikaz iskazanog finansijskog rezultata u prethodnoj godini. Ovom prilikom se ističe da je Vlada Crne Gore na sjednici 13. juna 2013. godine, razmotrila Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, koji je dostavilo Ministarstvo finansija. Shodno tome, Vlada

Crne Gore donijela je zaključak<sup>2</sup>, kojim je utvrdila Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, s tim da se u Obrazloženju u dijelu MINISTARSTVO EKONOMIJE riječi: „Program: Direkcija za saobraćaj“ zamijene riječima: „Program: Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća“.

Korigovanje rezultata predlaže se za dio materijalno značajnih nepravilnosti, konstatovanih provjerom računске tačnosti ili identifikovanih putem terenskog rada kroz zapisnike revizora, a koji su navedeni kroz tekst ovog Izvještaja. Izostavljene su korekcije koje su utvrđene na nivou četvorocifrenog koda, dok su korekcije koje prevazilaze iznose od milion eura, potencirane kao značajne u predlogu sumarnih korekcija.

Analiza gotovinskog deficita pokazuje:

- Da je na teret otplate hartija od vrijednosti evidentiran izdatak u iznosu od 17,28 mil. €, koji predstavlja izdatak kapitalnog budžeta, pa je za isti iznos potrebno smanjiti otplatu glavnice duga i povećati iznos kapitalnih izdataka;
- Da je pored utvrđene korekcije deficita neophodno izvršiti korekcije u dijelu nenamjenske potrošnje kod subvencija, u iznosu od 4,56 mil.€. Naime, na teret ovog izdatka isplaćen je iznos koji se odnosi na tehnološke viškove. Za navedeni iznos, potrebno je smanjiti subvencije i uvećati iznos predviđen za transfere za socijalnu zaštitu-tehnološke viškove;
- Da je na teret otplate obaveza iz prethodnog perioda neophodno korigovati iznos od 7,1 mil.€ i uvećati iznose za transfere pojedincima, nevladinom i javnom sektoru za 1,84 mil.€ i iznos za ostale izdatke i/ili rezerve 5,26 mil.€.
- ***Da je u skladu sa navedenim korekcijama gotovinski deficit iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta, neophodno uvećati za 17,28 mil.€.***

Analiza gotovinskog deficita pokazuje da je na teret otplate hartija od vrijednosti evidentiran izdatak u iznosu od 17,28 mil.€, koji predstavlja izdatak kapitalnog budžeta. Na ovaj način je rezultat budžeta poboljšan za navedeni iznos i nerealno iskazana otplata glavnice duga, odnosno poboljšani rezultati u dijelu finansiranja deficita. Evidencijom izdataka kapitalnog budžeta, na teret otplate hartija od vrijednosti, suprotno tekućem planu budžeta, prevaziđen je problem budžetskog prekoračenja i poboljšan budžetski rezultat. Evidentiranjem nenamjenske potrošnje na otplati obaveza iz prethodnog perioda u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu nije se uticalo na visinu rezultata, jer je za isti iznos evidentirano povećanje obaveza. Međutim, na ovaj način su izbjegnuta budžetska ograničenja utvrđena rebalansom budžeta za 2012. godinu.

#### ***Preporuka:***

- ***Polazeći od nalaza revizije, neophodno je korigovati Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu u segmentima koji su materijalno značajni i shodno tome preduzeti odgovarajuće sistemske mjere, koje će spriječiti mogućnost ponavljanja fiskalne nediscipline u narednim godinama.***

---

<sup>2</sup> Broj: 08-1421/3, Podgorica, 20. jun 2013. godine



## 2.4 Gotovinski deficit i neizmirene obaveze

Gotovinska osnova deficita izvedena na osnovu podataka iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, korigovana po osnovu neto promjena u neizmirenim obavezama<sup>3</sup> pokazuje rezultat budžeta koji je usklađen sa članom 16. Zakona o budžetu („Sl.list Crne Gore, br. 46/10). Korigovani deficit u iznosu od 195,55 mil.€ sa podacima o neto promjeni neizmirenih obaveza prikazan je u sljedećem tabelarnom pregledu:

Tabela 6 – Modifikovani deficit po podacima Ministarstva finansija

Izvori finansiranja	1.485,12	-	Javna potrošnja	1.485,12	=	Načelo ravnoteže	0,00
			Tekući izdaci	1.215,77			
			+				
Tekući prihodi	1.121,02	-	Kapitalni izdaci	67,69	=	Modifikovani suficit/deficit	-195,55
			+				
			Povećanje neizmirenih obaveza	33,11			
Povećanje neizmirenih obaveza	33,11	-	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	35,74	=	Neto promjena neizmirenih obaveza	-2,63
+			+			+	
Pozajmice	321,58	-	Otplata glavnice duga	132,81	=	Neto pozajmice	188,77
+						+	
Prodaja imovine	3,48					Prodaja imovine	3,48
+						+	
Donacije	5,02					Donacije	5,02
+						+	
Gotovina	0,90					Gotovina	0,90
						Izvori finansiranja deficita	195,55

Podaci iskazani u tabeli 7. pokazuju neusklađenost u dijelu koji se odnosi na:

- iskazivanja izdataka za otplatu neizmirenih obaveza, i
- povećanja neizmirenih obaveza u 2012. godini.

Obrazloženjem Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu konstatuje se da otplata obaveza iz prethodnog perioda obuhvata:

- otplate redovne rate po osnovu restitucije u iznosu od 1,84 mil.€, i
- otplate po zaključcima Vlade u iznosu od 5,16 mil.€.

Redovna rata po osnovu restitucije predstavlja tekući izdatak, a ne neizmirenu obavezu jer je njeno dospjeće za isplatu u tekućoj godini. Takođe se ne može, diskrecionom odlukom Vlade, tekući izdatak proglasiti neizmirenom obavezom. Iz ovog razloga su izvršene korekcije, tako što je za iznos od 7,1mil.€ smanjeno neto povećanje i neto smanjenje obaveza. Korigovani podaci su prikazani u sljedećoj tabeli:

<sup>3</sup> Neto promjene neizmirenih obaveza isključuju transakcije po osnovu pozajmica.

Tabela 7 – Modifikovani deficit korigovan u skladu sa kontrolom računске tačnosti

Izvori finansiranja	1.478,02	-	Javna potrošnja	1.478,02	=	Načelo ravnoteže	0,00	
Tekući prihodi	1.121,02	-	Tekući izdaci	1.222,87	=	Modifikovani suficit/deficit	-212,83	
			+	Kapitalni izdaci				84,97
			+	Povećanje neizmirenih obaveza				26,01
Povećanje neizmirenih obaveza	26,01	-	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	28,64	=	Neto promjena neizmirenih obaveza	-2,63	
+		+				+		
Pozajmice	321,58	-	Otplata glavnice duga	115,53	=	Neto pozajmice	206,05	
+						+		
Prodaja imovine	3,48					Prodaja imovine	3,48	
+						+		
Donacije	5,02					Donacije	5,02	
+						+		
Gotovina	0,90					Gotovina	0,90	
						Izvori finansiranja deficita	212,83	

Korigovanje tekućih izdataka dovodi do daljeg prekoračenja budžeta, koje je za 7,1 mil.€ veće od ranije iskazanog, bez mogućnosti alokacije troška, na konkretnog korisnika. Takođe, promjenjena je i struktura izvora finansiranja u dijelu neto pozajmica koje, nakon korekcije, umjesto 188,77 mil.€ iznose 206,5 mil.€, kao i povećanje i otplata neizmirenih obaveza koje iznose:

- povećanje neizmirenih obaveza 26,01 mil.€;
- smanjenje neizmirenih obaveza 28,64 mil.€.

U skladu sa ekonomskom klasifikacijom, korigovan iznos deficita i struktura njegovog finansiranja prikazani su u sljedećem tabelarnom pregledu:

Tabela 8 – Korigovanje iskazanog rezultata

KORIGOVANI DEFICIT ZA 2012. GODINU							u mil.€
OPIS	ZAVRŠNI RAČUN			KOREKCIJE IZVRŠENJA			
	Plan	Rebalans	Izvršeno	Ispravka (+)	Ispravka (-)	Stanje	
1	2	3	4	5	6	7	
<b>1. Gotovinski prilivi</b>	<b>1.214,50</b>	<b>1.150,06</b>	<b>1.121,02</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.121,02</b>	
1.1 Porezi	763,51	725,61	687,44	0,00		687,44	
1.2 Doprinosi za socijalnu zaštitu	371,99	351,99	362,25	0,00		362,25	
1.3 Donacije	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00	
1.4 Ostali prilivi	74,57	68,28	65,82	0,00		65,82	
1.5 Prilivi od povraćaja kredita	4,43	4,17	5,50	0,00		5,50	
<b>2. Gotovinska plaćanja</b>	<b>1.292,91</b>	<b>1.304,99</b>	<b>1.319,19</b>	<b>28,94</b>	<b>11,66</b>	<b>1.336,47</b>	
2.1 Zarade zaposlenih	382,331	377,66	374,65	0,00		374,65	
2.2 Ostala lična primanja	10,92	10,98	10,34	0,00		10,34	
2.3 Upotreba roba i usluga	149,57	147,29	153,69	0,00		153,69	
2.4 Tekuće održavanje	23,62	23,18	22,54	0,00		22,54	
2.5 Kamate	57,51	54,91	56,86	0,00		56,86	
2.6 Renta	8,00	7,72	7,11	0,00		7,11	
2.7 Subvencije	20,95	20,70	25,85	0,00	4,56	21,29	
2.8 Transferi pojedincima, NVO i javnom sektoru	29,56	29,08	31,51	1,84		33,35	
2.9 Transferi za socijalnu zaštitu	477,45	477,88	481,63	4,56		486,19	
2.10 Ostali izdaci i rezerve	16,31	15,90	25,08	5,26		30,34	
2.11 Date pozajmice	1,70	1,70	1,78	0,00		1,78	
2.12 Kapitalni izdaci, kupovina hartija od vrijednosti	74,99	69,77	67,69	17,28		84,97	
2.13 Smanjenje obaveza - isplate	40,01	44,81	35,74	0,00	7,10	28,64	
2.14 Izdaci za isplatu garancija	0,00	23,43	24,72	0,00		24,72	
<b>4. Gotovinski deficit (1-2)</b>	<b>-78,41</b>	<b>-154,93</b>	<b>-198,18</b>	<b>28,94</b>	<b>11,66</b>	<b>-215,46</b>	
Izvori finansiranja gotovinskog deficita (6+7+8+9)	78,41	154,93	198,18	17,28		215,46	
5							
6. Neto pozajmljivanje	158,49	204,94	188,77	17,28	0,00	206,05	
7. Prodaja imovine	10,00	10,00	3,48	0,00		3,48	
8. Donacije	0,00	0,00	5,02	0,00		5,02	
9. Neto promjena gotovine	-90,08	-60,01	0,90	0,00		0,90	
10. Neto povećanje/smanjenje obaveza (10.2-10.1)	40,01	44,81	2,63	0,00	0,00	2,63	
10.1 Povećanje obaveza	0,00	0,00	33,11	0,00	7,10	26,01	
10.2 Smanjenje obaveza - isplate	40,01	44,81	35,74	0,00	7,10	28,64	
11. Korigovani izdaci (2. - 10.)	1.252,90	1.260,18	1.316,56	28,94	11,66	1.333,84	
12. Gotovinski prilivi (1.)	1.214,50	1.150,06	1.121,02	0,00	0,00	1.121,02	
<b>13. Modifikovani gotovinski deficit (12-11)</b>	<b>-38,40</b>	<b>-110,12</b>	<b>-195,55</b>	<b>-28,94</b>	<b>-11,66</b>	<b>-212,83</b>	
<b>14. Izvori finansiranja deficita(15.+16.+17.+18.+19.)</b>	<b>38,40</b>	<b>110,12</b>	<b>195,55</b>	<b>0,00</b>	<b>-17,28</b>	<b>212,83</b>	
15. Neto pozajmljivanje	158,49	204,94	188,77	0,00	-17,28	206,05	
16. Prodaja imovine	10,00	10,00	3,48	0,00		3,48	
17. Donacije	0,00	0,00	5,02	0,00		5,02	
18. Obaveze prema dobavljačima	-40,01	-44,81	-2,63	0,00	0,00	-2,63	
19. Neto promjena gotovine	-90,08	-60,01	0,90	0,00		0,90	

Korekcije u tabeli pokazuju da treba ispraviti iznos iskazanog deficita sa 195,55 mil.€ na 212,83 mil.€. Korigovanje ovog rezultata ima za posljedicu i dodatno prekoračenje budžetske potrošnje prikazane u sumarnoj tabeli po ekonomskoj klasifikaciji koje treba iskazati i kod sljedećih izdataka:

- Transferi za socijalnu zaštitu ..... 3,91 mil.€
- Kapitalni izdaci..... 14,67 mil.€

**Preporuka:**

- *U skladu sa članom 16. Zakona o budžetu („Sl.list Crne Gore“, br. 46/10) neophodno je izvršiti korekciju deficita na iznos od 212,83 mil.€. Takođe, ova korekcija zahtjeva dalje promjene u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, kojim se dosljednije preciziraju budžetska prekoračenja iskazana u sumarnim tabelama po ekonomskoj klasifikaciji.*

**2.5 Fiskalna disciplina**

Prvom provjerom računске tačnosti, u sumarnim tabelama iskazanim po ekonomskoj klasifikaciji, utvrđeno je da je razlika izvršeno – planirano, po rebalansu, identična razlici izvršeno – planirano iskazano Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu. Može se konstatovati da su preusmjerenja iskazana Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, računski usaglašena na nivou sumarne tabele u članu 1. i 3. Međutim, uočena su prekoračenja budžetske potrošnje po potrošačkim jedinicama, nekonzistentnost kod primjene Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu, sa Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, pa je iz ovog razloga izvršena detaljnija analiza podataka po organizacionoj i programskoj klasifikaciji koja je pokazala određena odstupanja.

**2.5.1 Izmjene i dopune godišnjeg Zakona o Budžetu za 2012. godinu**

Planiranje budžeta tokom 2012. godine pokazuje određene nedosljednosti. Značajno je navesti nekonzistentnosti u dijelu organizacionog strukturiranja, korisnika budžetskih sredstava. Shodno Zakonu o Budžetu za 2012. godinu i Uredbi o organizaciji i načinu rada državne uprave, pojedini organi budžeta iskazani su kao posebne potrošačke jedinice (Uprava za antikorupcijsku inicijativu, Zavod za izvršenje krivičnih sankcija, Uprava policije, Poreska uprava, Uprava carina, Uprava za nekretnine, Uprava za imovinu, Uprava za igre na sreću, Uprava za zaštitu kulturnih dobara, Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća, Lučka uprava, Uprava pomorske sigurnosti, Direkcija za saobraćaj, Direkcija za željeznice, Fitosanitarna uprava, Veterinarska uprava, Uprava za šume, Uprava za vode, Agencija za duvan, Direkcija javnih radova, Uprava za zbrinjavanje izbjeglica). Rebalansom budžeta od juna 2012. godine navedene potrošačke jedinice postale su programi u okviru resornih ministarstava, dok je Državni protokol program u okviru Generalnog sekretarijata Vlade. Takođe, u januaru 2012. godine ukida se Uprava za mlade i sport i postaje sastavni dio Ministarstva prosvjete i sporta, da bi joj se u decembru 2012. godine, vratio status samostalnog organa uprave. U januaru 2012. godine formirani su Ministarstvo pravde i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava. Rebalansom budžeta od juna 2012. godine i izmjenom Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave napravljene su izmjene tako da ove potrošačke jedinice postaju Ministarstvo pravde i ljudskih prava i Ministarstvo za manjinska prava. Nakon toga u decembru 2012. godine, kroz učinjene organizacione promjene, pomenute potrošačke jedinice vraćene su u pređašnje stanje. Nekonzistentnost planiranja kroz česte promjene organizacione strukture dovele su do stvaranja nestabilnog budžetskog okvira i značajno otežale postupak revizije.

Revizijom Završnog računa za 2012. godinu utvrđena je nedosljednost u primjeni člana 14a, Zakona o izmjenama i dopunama godišnjeg zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu („Sl. list Crne Gore“, br.29, 06. jun 2012. godine), koja glasi:

„Za potrošačke jedinice: Državni protokol, Uprava za antikorupcijsku inicijativu, Zavod za izvršenje krivičnih sankcija, Uprava policije, Poreska uprava, Uprava carina, Uprava za nekretnine, Uprava za imovinu, Uprava za igre na sreću, Uprava za zaštitu kulturnih dobara, Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća, Lučka uprava, Uprava pomorske sigurnosti, Direkcija za saobraćaj, Direkcija za željeznice, Fitosanitarna uprava, Veterinarska uprava, Uprava za šume, Uprava za vode, Agencija za duvan, Direkcija javnih radova, Uprava za zbrinjavanje izbjeglica, koje su postale sastavni dio resornih ministarstava kao programi, planirani iznos sredstva naveden u okviru programa kod resornih ministarstava, umanjuje se za iznos utrošenih sredstava prikazanih u posebnoj tabeli, do stupanja na snagu ovog zakona“.

Rebalansom budžeta za 2012. godinu, u skladu sa članom 14a, predviđeno je da se planirani iznosi sredstava navedeni u okviru programa kod resornih ministarstava, umanje za iznos utrošenih sredstava prikazanih u posebnoj tabeli, do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Međutim, istim članom nije definisan:

- vremenski period za koji se obračunavaju utrošena sredstva, koja se umanjuju, kod programa planiranih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. Godinu, do momenta stupanja na snagu Zakona,
- status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi, kod kojih je Ministarstvo finansija uvećalo tekući budžetski plan za iznose kojima su smanjeni iznosi po programima iz člana 14a.

Pored navedenih nedostataka u članu 14a Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu, konstatovana je greška kod primjene plana utvorenog Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Planirani iznosi, navedeni kao „plan“ u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, predstavljaju tekući budžetski plan, koji sadrži grešku nastalu pogrešnom primjenom planiranih iznosa utvorenih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Ova odstupanja dovode u pitanje adekvatnost preusmjerenja, koja su vršena tokom 2012. godine i dosljednu usklađenost izvršenja Budžeta Crne Gore u 2012. godini, sa planom utvorenim Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu.

Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu nijesu dosljedno primjenjivani nazivi po organizacionim kodovima i u tom dijelu neophodno je uputiti na sljedeće:

- Završnim računom nije prikazana potrošačka jedinica sa organizacionim kodom 41506 Direkcija javnih radova, na kojoj je, Rebalansom budžeta za 2012. godinu planirana potrošnja u iznosu od 5,56 mil.€.
- Nije naveden tačan organizacioni kod u Rebalansu budžeta za dio javnih radova inkorporiran kod Ministarstva održivog razvoja i turizma. Rebalansom je naveden kod 41501, dok se u Završnom računu budžeta za 2012. godinu koristi organizacioni kod 41506.
- Završnim računom je iskazan program Administracija sa klasifikacionim brojem 2401, koji ne postoji u Rebalansu budžeta za 2012. godinu, sa iznosom potrošenih sredstava od 0,18 mil.€.

- Ministarstvo održivog razvoja i turizma i Direkcija javnih radova imaju istovjetan organizacioni kod 41506.
- Rebalansom budžeta nijesu adekvatno locirani izdaci, za obaveze, koje izvršava Fond za obeštećenje. Sredstva za obeštećenje se planiraju i izvršavaju preko Ministarstva finansija, dok se kod Fonda za obeštećenje jedino planiraju sredstva za administrativne izdatke.

#### Preporuka:

*Putem amandmana na Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu neophodno je:*

- *precizno definisati član 14a, za dio sredstava kojima se umanjuju planirani iznosi potrošačkih jedinica koje su postale programi u sastavu nadležnih ministarstava sa vremenskim periodom njihovog obračuna,*
- *precizno definisati status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi,*
- *da se sredstva za obeštećenje planiraju u okviru nadležne institucije – Fonda za obeštećenje. Fond za obeštećenje je institucija koja raspoložuje odgovarajućom analitičkom dokumentacijom i informacijama od suštinskog značaja za projektovanje potrošnje po osnovu obeštećenja.*

## 2.5.2 Prekoračenje budžetske potrošnje

Prekoračenje budžetske potrošnje konstatovano je kod 17 potrošačkih jedinica u iznosu od 15,17 mil.€, od čega je dozvoljeni iznos prekoračenja, po osnovu donacija i inokredita, iznosio 5,25 mil.€, tako da je Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu iskazana potrošnja po navedenim korisnicima veća za 9,98 mil.€ od zakonom dozvoljene, što je prikazano u narednoj tabeli:

Tabela 9 – Prekoračenja budžetske potrošnje

PREKORAČENJA BUDŽETSKE POTROŠNJE											u mil €	
Organizaciona klasifikacija	OPIS	Plan po rebalansu	Plan po završnom računu	Razlika	Odstupanje u %	Izvršenje	Prekoračenje budžeta	Prekoračenje budžeta-kamate	Dozvoljena prekoračenja - donacije i inokrediti	Razlika		
1	2	3	4	6= (5-4)	7	5	6= 5-4	10	7	7=6-5		
30102	SUDSTVO	19,24	19,27	0,03	0,00	22,67	3,40	0,00	0,01	3,39		
40201	MINISTARSTVO PRAVDE	7,40	6,34	-1,06	0,00	8,51	2,17	0,00	0,06	2,11		
40202	ZAVOD ZA IZVRŠENJE KRIVIČNIH SANKCIJA	2,00	2,97	0,97	0,00	3,42	0,45	0,00	0,00	0,45		
40301	MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA	53,01	43,24	-9,77	0,00	45,67	2,43	0,00	0,00	2,43		
40303	UPRAVA POLICIJE	15,35	25,43	10,08	0,00	26,40	0,97	0,00	0,00	0,97		
40504	UPRAVA CARINA	1,69	2,51	0,82	0,00	2,52	0,01	0,00	0,00	0,01		
40505	UPRAVA ZA NEKRETNINE	1,45	2,08	0,62	0,00	2,09	0,01	0,00	0,00	0,01		
40701	MINISTARSTVO PROSVJETE I SPORTA	117,91	116,82	-1,09	0,00	116,90	0,08	0,00	0,00	0,08		
40903	DIREKCIJA ZA RAZVOJ MALIH I SREDNJIH PREDUZEĆA	0,11	0,11	0,01	0,00	0,12	0,01	0,00	0,00	0,01		
41003	DIREKCIJA ZA SAOBRAĆAJ	1,80	3,53	1,72	0,00	3,55	0,02	0,00	0,00	0,02		
41101	MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE I RURALNOG RAZVOJA	20,30	19,50	-0,80	0,00	21,71	2,21	0,00	2,07	0,13		
41102	VETERINARSKA UPRAVA	0,47	0,66	0,19	0,00	0,66	0,00	0,00	0,00	0,00		
41103	UPRAVA ZA ŠUME	1,12	1,68	0,56	0,00	1,78	0,10	0,00	0,00	0,10		
41501	MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA	6,80	6,65	-0,15	0,00	9,78	3,13	0,00	3,06	0,07		
41509	NACIONALNA TURISTIČKA ORGANIZACIJA CRNE GORE	1,39	1,39	0,00	0,00	1,45	0,06	0,00	0,00	0,06		
60301	ZAVOD ZA ZAPOŠLJAVANJE	22,77	22,11	-0,65	0,00	22,22	0,11	0,00	0,04	0,06		
41506	DIREKCIJA JAVNIH RADOVA	5,56	8,40	2,83	0,00	8,46	0,06	0,00	0,00	0,06		
	UKUPNO	278,38	274,29	-4,09	0,00	289,46	15,17	0,00	5,25	9,98		

Prekoračenje budžetske potrošnje najvećim dijelom je rezultat izdataka nastalih po osnovu izvršenja sudskih rješenja. U 2012. godini Ministarstvo finansija je izdatke po ovom osnovu izvršilo na teret potrošačkih jedinica, koje su prouzrokovale ove izdatke evidentirajući ih kao otplatu neizmirenih obaveza.

Međutim, iznos od 1.36 mil.€ predstavlja tekući izdatak (samo za ovaj iznos Ministarstvo je prikazalo povećanje i smanjenje obaveza za izvršavanje izdataka po osnovu sudskih rješenja). Za ovaj iznos plaćanja neophodno je bilo koristiti tekuće izdatke i to: transfere pojedinicima i/ili tekuću budžetsku rezervu. Uvažavajući da je Ministarstvo finansija alociralo izvršenje po potrošačkim jedinicama za izdatke po osnovu sudskih rješenja, koji predstavljaju neizmirenu obavezu shodno preporukama Državne revizorske institucije, to je na isti način trebalo i planirati ove iznose po potrošačkim jedinicama jer se u momentu donošenja rebalansa raspolagalo informacijama o neizmirenim obavezama po ovom osnovu. Uzimajući u obzir prethodno iskazane korekcije, kod ispravke rezultata, prekoračenja iznose 24,31 mil.€ kako je to prikazano u sljedećoj tabeli:

Tabela 10 - Prekoračenja budžetske potrošnje nakon iskazivanja rezultata

OPIS	Prekoračenja u mil.€
Transferi pojedinicima i nevladinom sektoru	1,45
Transferi za socijalnu zaštitu	3,91
Ostali izdaci rezerve	2,91
Transferi pojedinicima i nevladinom sektoru za izvršenje sudskih rješenja	1,36
Kapitalni izdaci	14,67
UKUPNO	24,31

**Preporuka:**

- *Veća potrošnja od dozvoljene samo se djelimično može opravdati isplatama neizmirenih obaveza, po osnovu sudskih rješenja. Na ovaj način, narušavanje fiskalne discipline relativizuje ulogu i značaj godišnjeg budžetskog plana i stoga Državna revizorska institucija predlaže, da Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija u tekućem i narednom period, strogo vode računa o fiskalnim ograničenjima koja su utvrđena godišnjim zakonima o budžetu.*

## 2.6 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

Prema podacima iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu gotovinski deficit iznosi 198,18 mil.€. Gotovinski deficit budžeta rezultat je deficita nastalog u tekućem budžetu (negativna štednja -130,49 mil.€), otplate neizmirenih obaveza koje nemaju karakter pozajmica u iznosu od 35,74 mil.€ i kapitalnih izdataka 67,69 mil.€. Izvršenje Budžeta za 2012. godinu pokazuje da fiskalna prilagođavanja planirana rebalansom budžeta, nijesu bila adekvatna, što je opredijelilo veći nivo gotovinskog deficita u odnosu na deficit planiran rebalansom budžeta za 43,24 mil.€ (planirani deficit iznosio je 154,93 mil.€, ostvareni 198,18 mil.€). Izvršenje budžeta je pokazalo dodatni pad izvornih prihoda u iznosu od 29,04 mil.€ i povećanje javne potrošnje za 14,20 mil.€, odnosno podaci iskazani u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu pokazuju da je gotovinski deficit za 2012.godinu ostvaren na nivou od 198,18 mil.€. Gotovinska osnova deficita, izvedena na osnovu podataka iz Završnog računa budžeta za 2012. godinu, korigovana po osnovu neto promjena u neizmirenim obavezama pokazuje rezultat budžeta propisan članom 16. Zakona o budžetu („Sl. list Crne Gore“, br. 46/10). Korigovani deficit iznosi 195,55 mil.€.

i. Dodatnom analizom gotovinskog deficita utvrđeno je da je na teret otplate hartija od vrijednosti evidentiran izdatak u iznosu od 17,28 mil. €, koji predstavlja izdatak kapitalnog budžeta. Na ovaj način je rezultat budžeta poboljšan za navedeni iznos i nerearno iskazana otplata glavnice duga. Konačno izveden deficit nakon ovih korekcija iznosi 212,83 mil.€.

- **Preporuka:** Izraditi Pravilnik o evidenciji neizmirenih obaveza i njihovoj otplati i u skladu sa pravilnikom uspostaviti centralizovanu evidenciju nastanka i otplate neizmirenih obaveza u Ministarstvu finansija. Izvršiti korekcije Predloga Zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, za iskazani iznos deficita, kao i korekcije koje se odnose na:

- Povećanje kapitalnih izdataka za iznos 17,28 mil.€, smanjenja otplate glavnice duga za isti iznos sa odgovarajućim promjenama u transakcijama finansiranja;
- Smanjenje otplate obaveza za 7,1 mil.€, povećanje transfera pojedincima, nevladinom i javnom sektoru za 1,84 mil.€ i ostalih izdataka i/ili rezervi za 5,26 mil.€;
- Smanjenje subvencija za 4,56 mil.€ i povećanje transfera za socijalnu zaštitu za isti iznos.

ii. Prekoračenje budžetske potrošnje konstatovano je kod 17 potrošačkih jedinica u iznosu od 15,17 mil.€, od čega je dozvoljeni iznos prekoračenja, po osnovu donacija i inokredita, iznosio 5,25 mil.€, tako da je Završnim računom Budžeta za 2012. godinu iskazana potrošnja po navedenim korisnicima veća za 9,98 mil.€ od zakonom dozvoljene. Prekoračenje budžetske potrošnje, najvećim dijelom je rezultat izdataka nastalih po osnovu izvršenja sudskih rješenja. Međutim, iznos od 1.36 mil.€ predstavlja tekući izdatak (samo za ovaj iznos Ministarstvo je prikazalo povećanje i smanjenje obaveza za izvršavanje izdataka po osnovu sudskih rješenja). Za ovaj iznos plaćanja neophodno je bilo koristiti tekuće izdatke i to: transfere pojedinicima i/ili tekuću budžetsku rezervu. Korigovanje tekućih i kapitalnih izdataka dovodi do daljeg prekoračenja budžeta, koje je za 24,31 mil.€ veće od iskazanog Predlogom zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, bez mogućnosti potpune alokacije troška na konkretnog korisnika. Ovim postupcima prekršen je stav 3. člana 11. Zakona o budžetu ("Sl. list RCG", br. 40/01 od 14.08.2001, 44/01 od 17.09.2001, 28/04 od 29.04.2004, 71/05 od 28.11.2005, "Sl. list Crne Gore", br. 12/07 od 14.12.2007, 73/08 OD 02.12.2008, 53/09 od 07.08.2009, 46/10 od 06.08.2010, 49/10 od 13.08.2010), koji glasi: "Nijedan izdatak, sa Konsolidovanog računa trezora, ne smije se isplatiti, ako nije odobren Zakonom o Budžetu države."



- ***Preporuka:*** *Veća potrošnja od dozvoljene, nakon ispravke rezultata, samo se djelimično može opravdati isplatama neizmirenih obaveza, po osnovu sudskih rješenja. Na ovaj način, narušavanje fiskalne discipline relativizuje ulogu i značaj godišnjeg zakona o budžetu države i stoga Državna revizorska institucija predlaže da Vlada Crne Gore i Ministarstvo finansija u tekućem i narednom periodu vode računa o fiskalnim ograničenjima, koja su utvrđena godišnjim zakonima o budžetu.*

iii. *Neprecizno je definisan član 14a Zakona o izmjenama i dopunama godišnjeg zakona o Budžetu za 2012. godinu. Naime, rebalansom budžeta za 2012. godinu, u skladu sa članom 14a, predviđeno je da se planirani iznosi sredstava, navedeni u okviru programa kod resornih ministarstava, umanje za iznos utrošenih sredstva prikazanih u posebnoj tabeli, do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Međutim, istim članom nije definisan:*

- *vremenski period za koji se obračunavaju utrošena sredstva koja se umanjuju kod programa planiranih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu do momenta stupanja na snagu Zakona,*
- *status budžetskog plana potrošačkih jedinica, koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi, kod kojih je Ministarstvo finansija uvećalo tekući budžetski plan, za iznose kojima su smanjeni iznosi po programima iz člana 14a.*

*Pored navedenih nedostataka u članu 14a Zakona o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu, konstatovana je greška kod primjene plana utvrđenog Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Planirani iznosi navedeni kao „plan“ u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu predstavljaju tekući budžetski plan, koji sadrži grešku nastalu pogrešnom primjenom planiranih iznosa utvrđenih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Ova odstupanja, dovode u pitanje adekvatnost preusmjeravanja, koja su vršena tokom 2012. godine i dosljednu usklađenost izvršenja Budžeta Crne Gore u 2012. godini sa planom utvrđenim Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu.*

**Preporuke:**

*Putem amandmana na Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu neophodno je precizirati:*

- *vremenski period za koji se obračunavaju utrošena sredstva koja se umanjuju kod programa planiranih Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu do momenta stupanja na snagu Zakona,*
- *precizno definisati status budžetskog plana potrošačkih jedinica koje su prestale da funkcionišu kao samostalni organi.*

*Sredstva za obeštećenje planiraju u okviru nadležne institucije – Fonda za obeštećenje. Fond za obeštećenje je institucija, koja raspolaze odgovarajućom analitičkom dokumentacijom i informacijama od suštinskog značaja, za projektovanje potrošnje po osnovu obeštećenja.*

### 3. PRIMICI BUDŽETA

Primici Budžeta Crne Gore za 2012. godinu ostvareni su u iznosu od 1.451.122.945,71€ i u skladu sa članom 9. Zakona o budžetu iskazani u sljedećim iznosima:

Tabela 11 – Izvori finansiranja javne potrošnje

1)	tekući prihodi (porezi, doprinosi, takse, naknade i ostali prihodi)	1.115.519.327,08
2)	primici od prodaje imovine	3.484.625,40
3)	primici od otplate kredita	5.498.802,50
4)	donacije i transferi	5.036.438,91
5)	pozajmice i krediti (domaće i inostrane)	321.583.751,82
6)	drugi prihodi, u skladu sa zakonom	0,00

Sistem naplate javnih prihoda u Crnoj Gori najvećim dijelom obezbjeđuje se preko Poreske uprave, Uprave carina, Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave, Uprave policije i Ministarstva finansija. Centralna banka Crne Gore redovno dostavlja, pojedinačne izvode o dnevnim promjenama na računima, po uplatiocima: Poreskoj upravi sa grupe računa 820, Upravi carina sa grupe računa 805, Upravi policije sa grupe računa 840 i Državnom trezoru sa grupe računa 832, kao i sa računa 825, koje Državni trezor prosljeđuje Ministarstvu unutrašnjih poslova.

Poreska uprava, Uprava carina, Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave i Uprava policije nakon identifikacije vrste prihoda vrši prenos sredstava sa obračunskih računa na Centralni račun Državnog trezora uz istovremeno dostavljanje „Izjave primaoca“ o strukturi javnih prihoda po eko kodovima i po opštinama. Službenik za finansije u Državnom trezoru, vrši raspored uplaćenih prihoda na Centralni račun Državnog trezora ( prihode koji 100% pripadaju Budžetu ), odnosno na račune korisnika prihoda (djeljivi prihodi ), u skladu sa propisima kojima se određuje pripadnost tih prihoda. Revizijom su utvrđene i određene nepravilnosti kod naplate javnih prihoda, koje se ogledaju u tome što se dio pojedinih prihoda ne uplaćuje na uplatne račune, ne identifikuje pravovremeno i neadekvatno evidentira.

U skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda ( "Sl. list CG" br.32/11; 61/11 I 18/12 ) propisani su računi, na koje se vrši uplata javnih prihoda određenih zakonom ili drugim propisom, način uplate tih prihoda i izvještavanje njihovih korisnika. Revizijom su utvrđene sljedeće nepravilnosti:

- Naknada za korišćenje domena "ME" nije uplaćivana na uplatni račun 832 - 1194 – 19 već je ova naknada uplaćivana kvartalno, direktno na glavni račun Trezora sa računa CKB 510 – 20451 – 88 u ukupnom iznosu od 1.682.781,53€. **Revizijom je utvrđeno da u Državnom trezoru ne postoje adekvatne mjere nadzora kod naplate ovog budžetskog prihoda.**
- Ostale naknade za puteve nijesu u cjelosti uplaćivane na uplatni račun 832 – 2027 – 33, već je za iznos od 46.353,71€ izvršena kompenzacija međusobnih obaveza i potraživanja između Direkcije za saobraćaj i Crnogorskog Telekom AD.
- U skladu sa članom 67. Uputstva o radu Državnog trezora, dostavljanje izjave primaoca vrši se u Državnom trezoru svakog radnog dana prije 12 časova. Revizijom je utvrđeno da Poreska uprava sa zakašnjenjem dostavlja Izjave primaoca Državnom trezoru. **Neophodno je da Ministarstvo finansija, u skladu sa članom 72. Uputstva o radu Državnog trezora, obezbijedi blagovremeno dostavljanje i evidenciju izjava primaoca.**

**Preporuke:**

- *Preporučuje se da Ministarstvo finansija, obezbijedi blagovremenu i cjelokupnu evidenciju javnih prihoda u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda i Uputstvom o radu Državnog trezora.*
- *Preporučuje se Ministarstvu finansija, da preispita mogućnost obezbjeđenja adekvatnijeg nadzora, nad prikupljanjem prihoda od naknada, za korišćenje domena "ME", na način što će uplatni račun za naplatu ove naknade, prebaciti u okviru grupe računa koncesione i druge naknade, čiju naplatu kontroliše Poreska uprava.*
- *Preporučuje se objedinjavanje prihodnog modula Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije, s obzirom da je Uprava policije uključena u RTGS sistem, odnosno, da ima obezbijeđenu konekciju na telekomunikacionu mrežu Centralne banke.*

### 3.1 Evidencija i naplata prihoda – Poreska uprava

Naredbom o načinu uplate javnih prihoda ("Sl. list RCG", br. 82/04, 010/05, 32/05, 49/05, 51/05, 76/05, 82/05, 11/06, 17/06, 35/06, 81/06, 42/07, 53/07 i "Sl. list Crne Gore", br. 06/07, 06/08, 39/08, 56/08, 72/08, 81/08, 22/09, 30/09, 42/09, 47/09, 71/09, 84/09, 04/10, 11/10, 33/10, 46,10, 72/10, 07/11, 17/11), propisana je, grupa računa 820 - za uplatu i način uplate javnih prihoda (porezi, doprinosi, takse i dr), koje naplaćuje Poreska uprava.

Poreska uprava nakon dostavljenih izvoda, od Centralne banke o dnevnim promjenama na računu, vrši identifikaciju po vrsti prihoda i po uplatiocima. Nakon toga, sredstva se svakodnevno elektronskim putem prenose sa uplatnog na centralni račun Državnog trezora preko Prihodne izjave primaoca.

Ministarstvo finansija (Državni trezor) po prispjeću Prihodne izjave vrši raspodjelu sredstava na prihode: Državnog trezora, Fonda PIO, Fonda zdravstvenog osiguranja, Opština, Zajednice opština, JU "Morsko dobro" i Egalizacionog fonda.

U skladu sa zbirnim pregledom prihoda po Eko-kodovima Poreske uprave kao primaoca, kao i po izvještaju Centralne banke, utvrđen je ukupan priliv novčanih sredstava u iznosu od 831.155.808,40€. Podaci o prikupljenim i raspoređenim javnim prihodima preko Centralnog računa Državnog trezora 907-83201-98 za period od 01.01.2012-31.12.2012. godine prikazani su u sljedećoj tabeli:

Tabela 12 – Raspored sredstava Poreske uprave ostvarenih za period 01.01. - 31.12.2012.

Šifra	Korisnik	raspoređeni iznos
00	Trezor Crne Gore	773.442.341,93
302	Podgorica	8.229.415,43
310	Cetinje	520.513,95
329	Danilovgrad	716.695,96
400	Nikšić	1.971.586,42
418	Šavnik	28.367,51
426	Plužine	709.284,17
507	Pljevlja	1.648.815,24
515	Žabljak	246.398,05
604	Berane	650.658,35
612	Plav	145.119,45
620	Rožaje	738.636,28
639	Andrijevica	210.689,61
701	Bijelo Polje	1.015.908,20
710	Mojkovac	197.085,61
728	Kolašin	514.723,87
809	Bar	2.895.447,49
817	Budva	3.096.890,40
825	Ulcinj	934.217,55
9001	Egalizacioni fond	23.198.536,17
906	Herceg Novi	2.510.636,05
914	Tivat	1.214.436,03
922	Kotor	2.302.480,82
9600	JU "Morsko dobro"	3.753.619,64
9990	Zajednica opština	263.204,71
	<b>U K U P N O :</b>	<b>831.155.708,89</b>

Poreska uprava nije u zakonskom određenom roku (do 31. marta 2013. godine) dostavila Poreski Završni račun za 2012. godinu u skladu sa obavezom propisanom članom 6. stavom 1. tačkom 13. i stavom 2. Zakona o poreskoj administraciji ("Sl.list RCG", broj 65/01...28/12), kao i članom 19. stav 4. Pravilnika o poreskom knjigovodstvu ("Sl.list RCG", broj 81/06"). Poreski Završni račun prezentiran je u toku vršenja revizije Poreske uprave dana 19.07.2013. godine, sa obrazloženjem da se u izradi završnog računa kasnilo iz sljedećih razloga:

- U poreskom organu još uvijek egzistiraju stari i novi informacioni sistemi koji su nedovoljno integrisani;
- Uvođenjem jedinstvenog zbirnog računa svi oblici javnih prihoda po osnovu dohotka se uplaćuju na jedinstveni račun i iskustveno (na bazi procentualnog učešća) raspoređuju na pojedine stavke. Nakon podnošenja poreskih prijava odnosno obrazaca IOPPD vrši se storniranje prethodnih privremenih knjiženja, pa se vrši stvarno zaduženje. Ovakvim postupkom posao se komplikuje, kasni i zahtjeva puno vremena.

Tokom 2013. godine, u Poreskoj upravi je izvršena nezavisna revizija IT sistema Poreske uprave i izrađen Izvještaj sa analizom postojećeg stanja, ocjenama i preporukama. U Izvještaju se navodi da je "nedopustivo postojanje dva tehnološki različita informaciona sistema ( "stari" i "novi" ) u okviru iste firme i da su se morali uložiti naponi da se sistemi potpuno integrišu u jedan. Iz istih razloga, neopravdana je namjera uvođenja i trećeg nesrodnog sistema." U poreskom organu takođe ističu da "još uvijek nije završeno programsko rješenje koje omogućava listanje bilo kojeg izvještaja sa jedinstvenog računa na osnovu stanja na analitičkim računima poreskih obveznika i da je iz ovog razloga u filijalama, za sada, potrebno prilikom utvrđivanja pravog stanja, analizirati svakog poreskog obveznika pojedinačno".

### 3.1.1 Vanbilansna poravnanja<sup>4</sup> i cesije

Revizijom Završnog računa poreskog knjigovodstva za 2012. godinu, utvrđeno je da su knjiženja na klasi "3" i "7" u ravnoteži, što je u skladu sa čl. 10. Pravilnika o poreskom knjigovodstvu. U evidenciji Poreske uprave iskazana su vanbilansna poravnanja u iznosu 15.486.194,25€, koja se najvećim dijelom odnose na obaveze nastale po osnovu ugovora o cesiji i ugovora o regulisanju međusobnih dužničko-povjerilačkih odnosa između: Vlade Crne Gore i Elektoprivrede Crne Gore, Rudnika uglja a.d. Pljevlja i Kombinata aluminijuma Podgorica. Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore uredno je dostavio Privrednom sudu PRIJAVU POTRAŽIVANJA broj: 1027/13 od 06.08.2013. godine.

Vanbilansna poravnanja se odnose i na izjave o kompenzaciji koje sklapaju Fond penzijskog i invalidskog osiguranja i Fond zdravstvenog osiguranja sa poreskim obveznicima iz privrede i neprivrede. Fondovi dostavljaju Poreskoj upravi pregled izvršenih kompenzacija po osnovu doprinosa koji sadrže: uplatni račun, poreski identifikacioni broj, iznos i datum, na osnovu kojih se u Poreskoj upravi vrši rasknjižavanje. Vanbilansna poravnanja sadrže još i plaćanja poreskih obaveza, preko Centralne depozitarne agencije, putem obveznica Fonda za obeštećenje. Vanbilansna poravnanja predstavljaju javnu potrošnju, koja se putem kompenzacija realizuje bez protoka novca i kao takva ne evidentira u Glavnoj knjizi trezora. Poreski obveznik za iznos kompenzacije razduži svoju poresku obavezu, međutim u finansijskim iskazima Vlade Crne Gore, za ovaj iznos sredstava, ne uvećavaju se prihodi budžeta na jednoj i izdaci na drugoj strani.

#### *Preporuka:*

- *Potrebno je da Ministarstvo finansija sve kompenzacije evidentira u Glavnoj knjizi trezora i da ih sprovodi u skladu sa limitima potrošnje opredijeljenim godišnjim zakonima o budžetu.*

### 3.1.2 Povraćaj poreza na dodatu vrijednost

Povraćaj poreza na dodatu vrijednost je vršen po rješenjima Poreske uprave u ukupnom iznosu od 76.999.212,56€. Od toga iznosa 21.501.500,34€ je vraćeno sa računa kod Centralne banke na kojem se evidentira priliv sredstava koje naplaćuje Poreska uprava. Poreska uprava je dostavila Ministarstvu finansija na izvršenje Rješenja o povraćaju u iznosu od 55.497.712,22€, iz razloga što u momentu donošenja Rješenja na računu nije bilo dovoljno sredstava.

Poreska uprava dostavlja Ministarstvu finansija izjavu primaoca, koja iskazuje prilive novčanih sredstava, odnosno razliku između naplaćenog i vraćenog poreza na dodatu vrijednost. Međutim, izjava ne sadrži povraćaj iznosa koje je Ministarstvo finansija preuzelo na izvršenje, pa za isti iznos nijesu umanjena sredstva sa računa Poreske uprave. Kod povraćaja više plaćenih poreskih i drugih obaveza (uglavnom kod povraćaja PDV-a), konstatuje se nepostojanje konzistentnosti u postupku povraćaja više ili pogrešno uplaćenih sredstava. Inspeksijski nadzor osnovanosti zahtjeva ne vrši se kod svih zahtjeva za povraćaj, već se povraćaj vrši na osnovu uvida u analitičku karticu poreskog obveznika koja nakon izvršenja inspeksijskih nadzora bude često korigovana. U 2012. godini, izvršeno je 640 kontrola obračuna i uplate poreza na dodatu vrijednost pri čemu je u 525 kontrola odnosno u 82,03% izvršenih

<sup>4</sup> Izvor podataka: Poreska uprava

kontrola, izvršena korekcija u iznosu od 13.048.326,00€. Shodno članu 50. stav 5. Zakona o porezu na dodatu vrijednost ("Sl. list RCG" broj 65/01...29/13) bliže uslove i način povraćaja ulaznog PDV-a trebalo je donijeti Ministarstvo finansija, a što nije pruženo na uvid u postupku revizije. Ista činjenica je konstatovana i kod revizije Završnog poreskog računa za 2010. godinu.

**Preporuka:**

- *Preporučuje se da Ministarstvo finansija u saradnji sa Poreskom upravom donese Pravilnik kojim će se utvrditi bliži uslovi i način povraćaja PDV- a, definiše norme, koje propisuju kada je i do kojeg iznosa novčanih sredstava neophodno vršiti inspekcijски nadzor, nad povraćajem PDV -a, koji bi predstavljao osnovu za povraćaj više uplaćenih sredstava.*

### 3.1.3 Povraćaj i preusmjeravanje poreskih uplata

Zakonskim rješenjima su utvrđeni rokovi za povraćaj više ili pogrešno uplaćenih sredstava. Kada je u pitanju povraćaj sredstava od strane Poreske uprave, u periodu do 31.12.2012. godine povraćaj i preusmjeravanje na druge oblike javnih prihoda se vrši u propisanom roku. Evidentan je problem kod preusmjeravanja drugih oblika javnih prihoda na jedinstven račun, kao i preusmjeravanje sa jedinstvenog računa na druge oblike javnih prihoda kod rješenja Poreske uprave prosljeđenih Ministarstvu finansija. Revizijom je utvrđeno da je Poreska uprava prosljedila 391 rješenje u ukupnom iznosu od 10.470.340,70€ radi preusmjeravanja sa PDV-a na jedinstveni račun Državnog trezora. Navedena preusmjeravanja nijesu izvršena do zaključenja terenskog rada na reviziji, odnosno do 03.08.2013. godine<sup>5</sup>. Nepostupanje Poreske uprave po zahtjevima poreskih obveznika za preusmjeravanje sredstava sa računa više uplaćenih obaveza po osnovu javnih prihoda na druge račune dovodi u pitanje autoritet poreskog organa<sup>6</sup>. Poreskim obveznicima koji su podnijeli zahtjev za preusmjeravanje sredstava poreski organ, shodno zakonu, svakodnevno zaračunava kamatu zbog neplaćanja poreskih obaveza. Završni poreski račun, zbog navedenog, ne daje objektivan prikaz javnih prihoda. Nepostupanje poreskog organa, po zahtjevu poreskih obveznika u svim slučajevima, osim finansijskih razloga, odgovorna lica u Poreskoj upravi opravdavaju, nedostacima i komplikacijama u Informacionom sistemu, pa je očigledno da se moraju uložiti vanredni napori i sredstva, da se taj sistem dovede u stanje da servisira potrebe i poreskog organa i poreskih obveznika.

**Preporuke:**

- *Neophodno je obezbijediti konzistentnu informatičku cjelinu Poreske uprave i Ministarstva finansija, koja bi omogućila da se za iznos preplate kod jednog dijela poreskih obaveza mogu razdužiti neplaćene obaveze po drugoj vrsti poreskih davanja.*
- *Preporučuje se Ministarstvu finansija da sagleda mogućnost storniranja obračunatih kamata na poreski dug koji nije razdužen po osnovu preplaćenog poreza na osnovu opravdanih zahtjeva poreskih obveznika po riješenjima dostavljenim od strane Poreske uprave.*

---

<sup>5</sup> Ministarstvo finansija je tokom septembra 2013. godine izvršilo veći dio zahtjevanih preusmjeravanja po osnovu više plaćenog PDV na druge račune.

<sup>6</sup> Preusmjer sredstava sa računa poreza i doprinosa, poreza na dobit, akciza na gasna ulja (euro dizel) na jedinstveni račun za sada nije moguć

### 3.1 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

- i. *Revizijom su utvrđene i određene nepravilnosti kod naplate javnih prihoda koje se ogledaju u tome što se dio pojedinih prihoda ne uplaćuje na uplatne račune, ne identifikuje pravovremeno i neadekvatno evidentira.*
- a) **Preporuka:** *Preporučuje se Ministarstvu finansija da obezbijedi blagovremenu i cjelokupnu evidenciju javnih prihoda u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda i Uputstvom o radu Državnog trezora. Preporučuje se Ministarstvu finansija, da preispita mogućnost obezbjeđenja adekvatnijeg nadzora nad prikupljanjem prihoda od naknada za korišćenje domena "ME", na način što će uplatni račun za naplatu ove naknade prebaciti u okviru grupe računa koncesione i druge naknade, čiju naplatu kontroliše Poreska uprava. Takođe se preporučuje objedinjavanje prihodnog modula Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije s obzirom da je Uprava policije uključena u RTGS sistem, odnosno da ima obezbjeđenu konekciju na telekomunikacionu mrežu Centralne banke.*
- ii. *Vanbilansna poravnanja predstavljaju javnu potrošnju, koja se putem kompenzacija realizuju bez protoka novca i kao takva ne evidentiraju u Glavnoj knjizi trezora. Poreski obveznik za iznos kompenzacije razduži svoju poresku obavezu, međutim u finansijskim iskazima Vlade Crne Gore, za ovaj iznos sredstava, ne uvećavaju se prihodi budžeta na jednoj i izdaci na drugoj strani.*
- b) **Preporuka:** *Preporučuje se da Ministarstvo finansija sve kompenzacije evidentira u Glavnoj knjizi trezora i da ih sprovodi u skladu sa limitima potrošnje, opredijeljenim godišnjim zakonima o budžetu.*
- iii. *Kod povraćaja više plaćenih poreskih i drugih obaveza (uglavnom kod povraćaja PDV-a) konstatuje se nepostojanje konzistentnosti u postupku povraćaja više ili pogrešno uplaćenih sredstava. Inspekcijски nadzor osnovanosti zahtjeva ne vrši se kod svih zahtjeva za povraćaj, već se povraćaj vrši na osnovu uvida u analitičku karticu poreskog obveznika koja nakon izvršenja inspekcijskog nadzora bude često korigovana.*
- c) **Preporuka:** *Preporučuje se Ministarstvu finansija da u saradnji sa Poreskom upravom donese Pravilnik kojim će se utvrditi bliži uslovi i način povraćaja PDV - a, definišu norme koje propisuju kada je i do kojeg iznosa novčanih sredstava neophodno vršiti inspekcijски nadzor nad povraćajem PDV-a, koji bi predstavljao osnovu za povraćaj više uplaćenih sredstava.*
- iv. *Evidentan je problem kod preusmjeravanja drugih oblika javnih prihoda na jedinstven račun kao i preusmjeravanja sa jedinstvenog računa na druge oblike javnih prihoda, kod rješenja Poreske uprave prosljeđenih Ministarstvu finansija.*
- d) **Preporuka:** *Preporučuje se da se obezbijedi konzistentna informatička cjelina Poreske uprave i Ministarstva finansija, koja bi omogućila da se za iznos preplate kod jednog dijela poreskih obaveza mogu razdužiti neplaćene obaveze po drugoj vrsti poreskih davanja. Preporučuje se Ministarstvu finansija da sagleda mogućnost storniranja obračunatih kamata na poreski dug koji nije razdužen po osnovu preplaćenog poreza na osnovu opravdanih zahtjeva poreskih obveznika po rješenjima dostavljenim od strane Poreske uprave.*

#### 4. IZDACI BUDŽETA

Izdaci budžeta u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu iskazani su iznosu od 1.452.013.971,81 € po sljedećoj strukturi:

Tabela 13 – Struktura javnih izdataka

1) Tekući izdaci	658.054.102,25
2) Transferi institucijama, pojedincima i nevladinom sektoru	31.512.191,61
3) Transferi za socijalnu zaštitu	481.633.606,48
4) Rezerve	18.078.018,46
5) Kapitalni izdaci	67.686.855,13
6) Date pozajmice	1.775.633,69
7) Otplata obaveza iz prethodnog perioda	35.738.087,52
8) Izdaci za isplatu garancija	24.719.832,63
9) Otplata glavnice duga	132.815.644,04

##### 4.1 Tekući izdaci

Zakonom o budžetu u članu 10. stavu 1. i tački 1 tekući izdaci odnose se na: bruto zarade i doprinose na teret poslodavca, ostala lična primanja, rashode za materijal i usluge, tekuće održavanje, kamatu, rentu, subvencije i ostale izdatke. U članu 3. Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu tekući izdaci iskazani su u iznosu od 658.054.102,25€, po strukturi koja je iskazana sljedećom tabelom:

Tabela 14 – Struktura tekućih izdataka

1) Bruto zarade zaposlenih i doprinosi na teret poslodavca	374.653.307,63
2) Ostala lična primanja	10.336.327,24
3) Rashodi za materijal i usluge	153.691.947,66
4) Tekuće odražavanje	22.543.512,98
5) Kamate	56.859.854,54
6) Renta	7.110.247,58
7) Subvencije	25.853.418,30
8) Ostali izdaci rezerve	7.005.486,32

##### 4.1.1 Bruto zarade zaposlenih i doprinosi na teret poslodavca

Zakonom o Budžetu za 2012. godinu izdaci za bruto zarade zaposlenih planirani su u iznosu od 382.331.203,68€, dok je rebalansom budžeta plan umanjen za 3.313.241,78€, a rješenjima o preusmjeravanju, rebalansom utvrđeni iznos umanjen je za dodatnih 2.432.318,74€, tako da je plan po tekućem budžetu iznosio 376.585.643,16€. Izdaci za bruto zarade zaposlenih ostvareni su u iznosu od 374.653.307,63€ i manji su za 0,51 % od planiranih. Ovi izdaci učestvuju sa 25,80 % u ukupnim izdacima budžeta odnosno sa 11,22% u bruto domaćem proizvodu Crne Gore za 2012. godinu.



Tabela 15 – Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za bruto zarade zaposlenih

OPIS	IZNOS
1) Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	382.331.203,68
2) Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	3.313.241,78
3) Smanjeno putem preusmjerenja	2.432.318,74
4) RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	376.585.643,16
5) IZVRŠENO	374.653.307,63
6) Izvršeno/raspoloživo za potrošnju (5/4x100)	99,49

Porezi se utvrđuju u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica („Sl. list RCG“, br. 65/01, 12/02, 37/04, 29/05, 78/06, 04/07 i „Sl. list CG“ br. 86/09), a u zavisnosti od visine bruto zarade i utvrđenih skala na koje se obračunava porez po stopi od 9%. Doprinosi se utvrđuju u skladu sa Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Sl. list RCG“ br. 13/07 i „Sl. list CG“ br. 79/08 i 86/09). po sljedećim stopama: doprinosi za penzijsko invalidsko osiguranje na teret zaposlenog 12% i na teret poslodavca 8.50%, doprinosi za zdravstveno osiguranje na teret zaposlenog 5.00% i na teret poslodavca 5.50%, i doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti na teret zaposlenog 0.5% i na teret poslodavca 0.5%.

Revizijom je utvrđeno da se Zakon o državnim službenicima i namještenicima („Sl. list Crne Gore“ broj 39/11...50/11), Zakon o zaradama državnih službenika i namještenika („Sl. list CG“ br. 86/09..14/12) i Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji u Upravi za inspeksijske poslove i Upravi za igre na sreću ne primjenjuje u potpunosti.

Revizijom je utvrđeno da jedan broj potrošačkih jedinica budžeta neredovno predaje Poreskoj upravi obrazac IOPPD - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz i na ta primanja. Neblagovremeno podnošenje navedenih izvještaja, za koje se inače vrše redovne uplate poreza i doprinosa, dovode do nerealnog stanja pretplate na analitičkim karticama državnih organa, po osnovu uplaćenih poreza i doprinosa na lična primanja, a samim tim i u knjigovodstvu Poreske uprave.

Revizijom Uprave za kadrove je utvrđeno da je u periodu od 01.01.2012. do 31.12.2012. godine po internim oglasima, javnim oglasima i javnim konkursima zaposleno 742 državna službenika i namještenika u organima državne uprave (ministarstva, uprave, sekretarijati, zavodi, direkcije i agencije). Međutim, revizijom kod potrošačkih jedinica budžeta obuhvaćenih uzorkom je utvrđeno da mjere ograničenja u zapošljavanju nijesu dosljedno primjenjivane. Naime, budžetski korisnici su zaobilazili ograničenja zapošljavanja na način što su angažovali izvršioce po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu. Tako je po osnovu navedenih ugovora u državnoj upravi angažovano preko 400 lica u toku 2012. godine i to: Upravi za nekretnine 97, Ministarstvu unutrašnjih poslova 89, Upravi za šume 71, Upravi za zaštitu kulturnih dobara 45, Poreskoj upravi 32, Ministarstvu finansija 24, Upravi za inspeksijske poslove 21, Ministarstvu ekonomije 12, Ministarstvu pomorstva 12, Ministarstvu pomorstva i saobraćaja 12, Upravi za kadrove 12, Ministarstvu kulture 7, Upravi za igre na sreću 7, Ministarstvu poljoprivrede i šumarstva 6, Upravi za vode 4, Direkciji za saobraćaj 2 i Lučkoj upravi 1 izvršilac.

**Preporuke:**

- *Zahtijevati od svih državnih institucija da uredno dostavljaju obrazac IOPPD - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz ličnih primanja za sve zaposlene.*
- *Potrebno je još jednom preispitati pitanje zapošljavanja po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu i takvo zapošljavanje uskladiti sa usvojenom strategijom i prilagoditi stvarnim potrebama i realnim zahtjevima svih institucija.*

**4.1.2 Ostala lična primanja**

Na računu 412 – Ostala lična primanja evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na: topli obrok, godišnji odmor, zimnicu, stanovanje i odvojen život, prevoz, naknade skupštinskim poslanicima, akademijske dodatke, jubilarne nagrade, otpremnine i ostale naknade. Zakonom o budžetu za 2012. godinu, izdaci po osnovu ostalih ličnih primanja zaposlenih planirani su u iznosu od 10.921.650,33€, dok je rebalansom plan uvećan za 3.473,33€, a rješenjima o preusmjeravanju za 939.502,50€, tako da je konačan plan iznosio 11.864.626,16€. Izvršeno je 10.336.327,24€ ili 12,88% manje od planiranog.

Tabela 16 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za ostala lična primanja

OPIS	IZNOS
1) Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	10.921.650,33
2) Uvećano kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	3.473,33
3) Uvećano putem preusmjeravanja	939.502,50
4) RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	11.864.626,16
5) IZVRŠENO	10.336.327,24
6) Izvršeno / Raspoloživo za potrošnju (5/4x100)	87,12

**4124 – Naknade za stanovanje i odvojen život**

Na poziciji 4124 - Naknade za stanovanje i odvojen život planirano je 1.864.349,21€, dok je rebalansom plan umanjen za 24.240,00€, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava plan za dodatnih 83.023,81€, tako da je konačan plan iznosio 1.757.085,40€. Izvršeno je 1.683.507,97€ ili 95,81%.

Kod Ministarstva saobraćaja i pomorstva na računu 4124 - Naknade za stanovanje i odvojen život planiran je iznos od 19.982,86€, dok je izvršenje iznosilo 19.910,00€, odnosno 99,64%. Kontrolom izdataka evidentiranih na ovom računu utvrđeno je da se ostvareni izdaci odnose na participaciju za plaćanje stanarine u 2012. godini, za zaposlene i pojedina lica koja su bila angažovana po ugovoru o djelu, na mjesečnom nivou po 110,00€. Isplate su vršene na osnovu Rješenja br. 01-550/1 od 17.02.2012. godine po prethodno podnesenim zahtjevima zaposlenih s priloženim Ugovorima o zakupu stana. Rješenje je donijeto pozivajući se na član 93. Zakona o državnoj upravi i član 109. Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

Kod Lučke uprave na računu 4124 - Naknade za stanovanje i odvojen život planiran je i izvršen iznos od 2.640,00€. Kontrolom izdataka evidentiranih na ovom računu utvrđeno je da se ostvareni izdaci odnose na participaciju za plaćanje stanarine u 2012. godini, za zaposlene na mjesečnom nivou po 110,00€. Isplate su vršene za dva zaposlena lica na osnovu donijetih rješenja, pozivajući se na član 93. Zakona o državnoj upravi i član 109. Zakona o državnim službenicima i namještenicima, po prethodno podnesenim zahtjevima zaposlenih, sa priloženim Izjavama (sa podacima o zakupu stana, visini zakupnine) ovjerenim kod notara.

Članom 1. Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika određeno je da: „Državni službenik, odnosno namještenik ostvaruje pravo na zaradu, naknadu i druga primanja na način i pod uslovima utvrđenim ovim zakonom i Opštim kolektivnim ugovorom“. Uslovi, način ostvarivanja i visina naknada i drugih primanja utvrđuju se propisom Vlade. Članom 29. Uredbe o naknadama i drugim primanjima državnih službenika i namještenika i članom 30. Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima, koje su važile tokom 2012. godine, određeno je da troškovi za odvojeni život od porodice pripadaju „Službeniku koji je, po nalogu starješine državnog organa, raspoređen da radi van mjesta prebivališta i odvojen je od svoje porodice...“. Participacija za stanarinu nije predviđena navedenim propisima i predstavlja nenamjensku potrošnju.

#### 4129 - Ostale naknade

Na poziciji 4129 - Ostale naknade planirano je 7.832.298,17€, dok je rebalansom plan umanjen za 68.286,67€, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava plan je uvećan za 416.544,38€, tako da je konačan plan iznosio 8.180.555,88€. Izvršeno je 6.923.423,38€ ili 84,63%.

Ministarstvo finansija je na poziciji 4129 - ostale naknade planiralo izdatke u iznosu od 208.431,18€, a izvršeni su izdaci u iznosu od 188.788,40€. Revizijom su kontrolisani izdaci u iznosu od 118.958,60€ ili 63,29%. Kontrolisani uzorak u cjelosti se odnosi na isplate naknada članovima radnih tijela. Revizijom su utvrđene sljedeće nepravilnosti:

- za isplaćene naknade nijesu obračunati i plaćeni porezi i doprinosi,
- nije poštovana visina utvrđene naknade kod nekoliko radnih grupa u ukupnom iznosu od 10.104,60€,
- nijesu poštovane odredbe, da se rad u radnom timu, obavlja poslije redovnog radnog vremena i van okvira redovnih zadataka i
- ne postoje Izvještaji radnih tijela na osnovu kojih su trebale biti isplaćene naknade.

Osim Radne grupe za izradu nove Strategije razvoja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Crne Gore za period 2013 - 2017. godine, ostala radna tijela nijesu podnijela Izvještaje o radu, što je u suprotnosti sa odredbama Odluke o kriterijumima, za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada.

U Upravi za inspeksijske poslove uredno su obračunali i uplatili porez na dohodak fizičkih lica i prizrez porezu na dohodak prilikom isplate naknada zaposlenim službenicima i namještenicima, ali nijesu obračunavali i plaćali doprinose za socijalno osiguranje. Uprava za nekretnine je vršila sa ove pozicije isplate, za naknade za rad, članovima tenderskih komisija i članovima komisija za procjenu nepokretnosti u iznosu 9.048,00€, pri čemu nije vršen obračun poreza i doprinosa. Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je sa ove pozicije, vršilo isplate u utvrđenom iznosu od 5.020,00€, za lica angažovana po osnovu ugovora o djelu.

#### 4.1.3 Rashodi za materijal i usluge

Izdaci po osnovu rashoda za materijal i usluge Zakonom o budžetu planirani su u iznosu od 149.567.183,54,61€, dok je rebalansom plan umanjen za 2.525.825,37€, a rješenjima o preusmjeravanju za još 389.680,00€, tako da je konačan plan iznosio 146.651.677,60€. Izvršenje je iznosilo 153.691.947,66€ ili za 7.040.270,06€, odnosno 4,80% više od plana.

Tabela 17 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za rashode za materijal i usluge

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	149.567.183,54
2)	Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	2.525.825,37
3)	Smanjeno putem preusmjeravanja	389.680,57
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	146.651.677,60
5)	IZVRŠENO	153.691.947,36
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	104,80

Sredstva namijenjena za 4131 - rashode za materijal planirana su u iznosu od 60.160.686,18€, dok je rebalansom plan umanjen za 261.560,15€, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava za dodatnih 692.612,88€, tako da su konačno raspoloživa sredstva za potrošnju iznosila 59.206.515,15€. Izvršeno je 58.786.231,26€ ili 0,71% manje od plana.

Nakon izvršene provjere zadatog uzorka na ovoj budžetskoj poziciji utvrđena je nenamjenska potrošnja kod Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosima i za namjene iskazane u sljedećoj tabeli:

Tabela 18 – Nenamjenska potrošnja kod rashoda za materijal i usluge

POTROŠAČKE JEDINICE	Uprava za šume	Poreska uprava	Uprava za kadrove	Fond za obeštećenje	Ministarstvo saobraćaja	Lučka uprava	Uprava za vode	Ukupno
Evidentirano na 4131	167.374,86	14.413,64	12.263,53	6.275,71	3.413,28	2.722,51	2.241,29	208.704,82
Potrebno je evidentirati na sljedeće račune	4129	14.413,64						14.413,64
	4132						2.241,29	2.241,29
	4133	5.052,43						5.052,43
	4134			1.269,85				1.269,85
	4139			550,00	6.275,71	3.413,28	1.495,46	11.734,45
	4181					1.227,05		1.227,05
	4143	7.800,57						7.800,57
	4313			7.600,00				7.600,00
	4415			2.843,68				2.843,68
	4416	2.598,01						2.598,01
4630	151.923,85							151.923,85
<b>Ukupno</b>	167.374,86	14.413,64	12.263,53	6.275,71	3.413,28	2.722,51	2.241,29	208.704,82

**Sredstva namijenjena za 4132 - rashodi za službena putovanja** planirana su u iznosu od 5.971.190,98€, dok je rebalansom plan umanjen za 357.565,44 €, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava plan je uvećan za 449.915,72€, tako da je konačan plan iznosio 6.063.541,26€. Izvršeno je 5.759.493,18 ili 5,01% manje od plana. Nakon izvršene provjere zadatog uzorka na ovoj budžetskoj poziciji utvrđena je nenamjenska potrošnja u manjim iznosima kod Direkcije za saobraćaj (4.260,01€) i Ministarstva saobraćaja i pomorstva (1.691,50€). Međutim, kod Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, Uprave za šume i Uprave za vode revizijom su utvrđeni veći izdaci za službena putovanja od podataka iskazanih u Glavnoj knjizi potrošačkih jedinica i Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu. Potrošnja za ove namjene izvršena je u većem iznosu za 145.453,61€ sa drugih budžetskih pozicija u iznosima iskazanim u sljedećoj tabeli:

Tabela 19 – Nenamjenska potrošnja za službena putovanja

POTROŠAČKE JEDINICE	Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva	Uprava za šume	Uprava za vode	Ukupno	
Izdaci za službena putovanja iskazani Završnim računom budžeta za 2012. godinu	23.000,00	33.694,61	3.692,55	<b>60.387,16</b>	
Revizijom utvrđena potrošnja za službena putovanja	4131	7.152,56		7.152,56	
	4139	2.908,00	18.210,00	24.805,55	
	4161		1.273,00	1.273,00	
	4171	89.361,58		89.361,58	
	4411			6.386,92	6.386,92
	4412	16.474,00			16.474,00
<b>Revizijom utvrđen rezultat</b>	<b>131.743,58</b>	<b>60.330,17</b>	<b>13.767,02</b>	<b>205.840,77</b>	

Neophodno je istaći da je prilikom formiranja grupa za pregovaračka poglavlja za potrebe eksplanatornog i bilateralnog skrininga, Vlada Crne Gore između ostalih zadužila i Ministarstvo poljoprivrede da obezbijedi neophodna sredstva za službena putovanja na teret raspoloživih sredstava sopstvenog budžeta usled čega je i nastupilo prekoračenje prikazano u prethodnoj tabeli.

**Sredstva namijenjena za 4134 - rashodi za energiju** planirana su u iznosu od 19.249.104,77€, dok je rebalansom plan uvećan za 11.104,77€, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava plan je uvećan za dodatnih 325.152,88€, tako da su konačno raspoloživa sredstva za potrošnju iznosila 19.585.326,42€. Izvršeno je 19.258.568,52€ ili 1,67% manje od plana. Na ovoj budžetskoj poziciji utvrđene su sljedeće nepravilnosti:

- Kod Uprave za šume, izdaci za energiju su planirani u iznosu od 240.000,00€, dok je izvršenje iskazano u iznosu od 203.325,56€. Međutim, neizmirene obaveze prema dobavljačima u 2012. godini iznose 95.596,72€, što znači da je ukupna potrošnja u 2012. godini iznosila 298.922,28€ ili 58.922,28€ više od planiranog iznosa.
- Kod Uprave za vode, izdaci za energiju su planirani u iznosu od 5.760,00€ i izvršenje je iskazano u istom iznosu, dok su ukupni izdaci za energiju iznosili 11.294,31€ ili 5.263,25€ više od plana.
- Kod Lučke uprave, izdaci za energiju su plaćeni u iznosu 7.200,00€, dok su stvarni izdaci iznosili 5.084,00€, što znači da preostali iznos od 2.115,80€ predstavlja avansno plaćanje dobavljaču.

**Na računu 4139 - ugovorene usluge** evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja nastaju zaključivanjem ugovora u funkciji obavljanja djelatnosti potrošačke jedinice, a odnose se na advokatske i pravne usluge, konsalting usluge, izradu projekata i studija, usavršavanja zaposlenih, usluge prevođenja, štampanja i umnožavanja, medijske i promotivne usluge, usluge revizije, osiguranja i ostale usluge.

Na poziciji 4139 - ugovorene usluge planirano je 56.696.362,04€, dok je rebalansom plan umanjen za 4.113.929,05€, a rješenjima o preusmjeravanju sredstava za još 1.220.502,57€ tako da je konačan plan iznosio 51.361.930,42€. Međutim, izvršeno je 60.607.306,64€ ili 18% više od plana.

Nakon izvršene provjere zadatog uzorka na ovoj budžetskoj poziciji utvrđeno je nepoštovanje ili nepravilna primjena propisa što je imalo za posljedicu i nenamjensku potrošnju sa ove budžetske pozicije. Provjerom zadatog uzorka na računu ugovorenih usluga utvrđena je nenamjenska potrošnja kod Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija, Uprave za kadrove, Ministarstva unutrašnjih poslova, Komisije za koncesije, Muzičkog centra, Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode.

Kod navedenih korisnika ugovorene usluge korišćene su za plaćanje izdataka koji ne pripadaju ovoj namjeni. Račun ugovorenih usluga korišćen je za plaćanje ostalih naknada, rashoda za materijal, rashoda za službena putovanja, rashoda za reprezentaciju, rashoda za energiju, bankarske usluge i negativne kursne razlike, tekuće održavanje građevinskih objekata i opreme, zakup objekata, subvencije, transfere, kapitalne izdatke, kao i za otplatu dugova. Pregled nenamjanske potrošnje po korisnicima prikazan je u sljedećem tabelarnom pregledu:



Tabela 20 – tabela nenamjenske potrošnje kod izdataka za ugovorene usluge

POTROŠAČKE JEDINICE	Revizijom utvrđena nenamjenska potrošnja na budžetskoj poziciji 4139											Ukupno		
	4129	4131	4132	4133	4134	4137	4142	4143	4161	4171	431		4415	4630
Ministarstvo ekonomije	56.626,23		66.119,22			44.915,48				22.853,70		16.017,47		206.532,10
Ministarstvo finansija			45.560,32	4.319,70			4.914,00	3.393,08				3.694,45	78.110,40	139.931,90
Uprava za kadrove	63.500,00											2.192,10		65.692,10
Ministarstvo unutrašnjih poslova			55.388,72											55.388,72
Komisija za koncesije	18.568,80		9.597,09									628,60		28.794,49
Muzički centar	18.450,00													18.450,00
Uprava za nekretnine		10.000,00		3.790,80			3.389,08							17.179,88
Uprava za zaštitu kulturnih dobara	4.090,00		137,78		268,12			3.969,00						8.464,90
Direkcija javnih radova			1.542,01				1.002,92	6.990,17						9.535,10
Lučka uprava											6.655,00			6.655,00
Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije	5.500,00													5.500,00
Poreska uprava							3.925,00							3.925,00
Uprava za igre na sreću		1.710,91			776,17			1.421,39						3.908,47
Ministarstvo poljoprivrede			2.908,00											2.908,00
Direkcija za saobraćaj											2.200,00			2.200,00
Fond za obeštećenje			765,00											765,00
Uprava za inspeksijske poslove			365,58											365,58
<b>Ukupno</b>	<b>166.735,03</b>	<b>11.710,91</b>	<b>182.383,72</b>	<b>8.110,50</b>	<b>1.044,29</b>	<b>44.915,48</b>	<b>13.231,00</b>	<b>11.744,59</b>	<b>3.969,00</b>	<b>22.853,70</b>	<b>8.855,00</b>	<b>22.532,62</b>	<b>78.110,40</b>	<b>576.196,24</b>

Revizijom je utvrđeno da su kod Uprave za nekretnine, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave za šume, Uprave za zaštitu kulturnih dobara, Poreske uprave, Ministarstva finansija, Uprave za inspeksijske poslove, Ministarstva ekonomije, Ministarstva kulture, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Uprave za kadrove, Fonda PIO, Uprave za igre na sreću, Ministarstva poljoprivrede i

šumarstva, Uprave za vode, Direkcije za saobraćaj i Lučke uprave, angažovana lica na osnovu Ugovora o djelu ili Ugovora o privremenim i povremenim poslovima za obavljanje poslova koji su aktom o sistematizaciji predviđeni kao redovni i za koje su sistematizovana radna mjesta. Navedeni angažmani nijesu u skladu sa odredbama Zakona o radu i Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Revizijom su utvrđene i povrede drugih propisa, prije svega Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list CG" br. 65/01, 12/02, 37/04, 78/06, 04/07 i 86/09, 73/10, 40/11 i 14/12) i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Sl. list CG“ br. 13/07, 79/08, 86/09, 78/10, 40/11 i 14/12). Revizijom je utvrđeno da Uprava za nekretnine, Uprava za kadrove i Komisija za koncesije nijesu plaćali poreze i doprinose, dok Uprava za igre na sreću i Uprava za zaštitu kulturnih dobara su plaćali porez, ali ne i doprinose za obavezno socijalno osiguranje i prirez u skladu sa navedenim propisima. Revizijom je utvrđena i povreda Zakona o budžetu jer su budžetski korisnici Direkcija za saobraćaj i Lučka uprava plaćali i izdatke (transfere) koji nijesu predviđeni njihovim budžetskim planom.

#### 4.1.4 Tekuće održavanje

Zakonom o budžetu planirani su izdaci po osnovu tekućeg održavanja u iznosu od 23.620.610,39 €, dok je rebalansom plan umanjen za 287.842,66€, a rješenjima o preusmjeravanju za dodatnih 441.103,79€, tako da su konačna raspoloživa sredstva za potrošnju iznosila 22.891.663,94€. Izvršenje je iznosilo 22.543.512,98€ ili za 1,52% manje od plana.

Tabela 21- Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za tekuće održavanje

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	23.620.610,39
2)	Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	287.842,66
3)	Smanjeno putem preusmjeravanja	441.103,79
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	22.891.663,94
5)	IZVRŠENO	22.543.512,98
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	98,48

#### 4.1.5 Kamate

Zakonom o Budžetu za 2012. godinu, izdaci za kamate planirani su u iznosu od 57.505.241,61€, dok je Rebalansom budžeta plan umanjen za 2.600.000,00€, a rješenjima o preusmjeravanju rebalansom, utvrđeni iznos umanjen je za dodatnih 23.142.509,73€, tako da je plan po tekućem budžetu iznosio 31.762.731,88€. Izdaci za kamate ostvareni su u iznosu od 56.859.854,54€ i za 79,01 % veći su u odnosu na plan tekućeg budžeta.

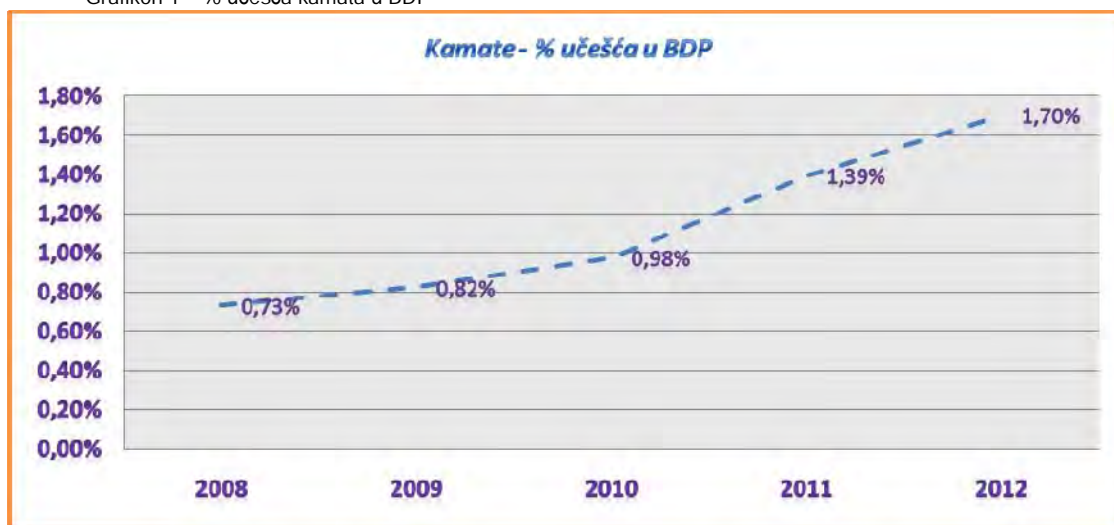
Tabela 22 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za ostala lična primanja

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	57.505.241,61
2)	Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	2.600.000,00
3)	Smanjeno putem preusmjeravanja	23.142.509,73
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	31.762.731,88
5)	IZVRŠENO	56.859.854,54
6)	Izvršeno/Raspoloživo za potrošnju (5/4 x 100)	179,01



Tokom zadnjih pet godina učešće kamata u BDP-u pokazuje progresivan trend rasta. Ovo učešće povećano je sa 0,73% u 2008. godini na 1,70% u 2012. godini.

Grafikon 1 – % učešća kamata u BDP



Opterećenje budžeta po osnovu kamata u 2012. godini u odnosu na 2008. godinu uvećano je za oko 2,5 puta, dok je u istom periodu gotovinski deficit budžeta uvećan za 11 puta. Naglo uvećanje deficita u posljednjih nekoliko godina imaće uticaj na dalji rast budžetskih izdvajanja po osnovu kamata, što će zahtijevati dalju racionalizaciju u dijelu budžetske potrošnje ili dodatno zaduživanje, kojim će se obezbijediti likvidnost, za uredno servisiranje tekućih izdataka i zakonom utvrđenih obaveza u oblasti socijalne zaštite.

#### 415–1 Kamate rezidentima

Izdaci za kamate rezidentima izvršeni su u iznosu od 7.968.428,86€ i izvršenje je za 51,72% veće od planiranog tekućim budžetom. Testiran je uzorak od 3.941.361,47€, odnosno 50,40 % izvršenja. Prekoračenje u odnosu na planirani iznos, nastalo je usljed povećanog kratkoročnog zaduživanja kod komercijalnih banaka, a u cilju obezbeđivanja tekuće likvidnosti.

Plaćena kamata rezidentnim bankama, prema obuhvaćenom uzorku, uglavnom se odnosi na plaćenu kamatu Erste banci a.d. Podgorica, NLB Montenegro banci a.d. Podgorica, Hypo Alpe Adria Banci a.d. Podgorica i Hipotekarnoj banci a.d. Podgorica.

**Prenosi sredstava prema „Erste banci“ a.d. Podgorica** za kamatu, nastali su po osnovu preuzetog duga pravnih lica u 2011. godini i izvršeni su u skladu sa sljedećim obavezama:

Shodno članu 12. Zakona o budžetu Crne Gore za 2011. godinu („Sl. list Crne Gore“, broj 78/10) i Odluci o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2011. godinu („Sl. list Crne Gore“, broj 16/11 ) Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija preuzelo je dugove, u ukupnom iznosu od 20.160.000,00€ od: Željezničkog prevoza Crne Gore a.d. Podgorica u iznosu od 8.500.000,00€; JP „Regionalnog Vodovoda Crnogorsko primorje“, u iznosu od 7.000.000,00€; Crnogorskog fonda za solidarnu stambenu izgradnju, u iznosu od 3.800.000,00€, kao i obaveze Radio Televizije Crne Gore prema Atlas Mont banci, u iznosu od 858.256,00€.

Shodno navedenom, a u skladu sa iznosima obuhvaćenim uzorkom, sa ove pozicije izvršena su plaćanja po osnovu kamate, u iznosu od 266.647,93€, a u skladu sa:

- Ugovorima o kreditima zaključenim između Erste bank a.d. Podgorica i ovih pravnih lica i Planovima otplate koji predstavljaju sastavni dio ovih Ugovora o kreditu;
- Ugovorima između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i ovih pravnih lica, kojima su preuzete obaveze koje uključuju sve troškove koji proizilaze iz Ugovora o kreditu počev od 01.01.2011. godine;
- Protokolima o preuzimanju dugova po ovim kreditima, zaključenim između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i Erste bank a.d. Podgorica.

Ostali prenosi sredstava prema Erste bank a.d. Podgorica, prema obuhvaćenom uzorku, odnose se na:

- plaćenu kamatu, u iznosu od 104.258,32€, po Ugovoru o kreditu broj LD/10050/00082 od 25.02.2010. godine, zaključenim između Erste bank a.d. Podgorica i Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija. Kredit je namijenjen za završetak radova na izgradnji zgrade Uprave policije u Podgorici;
- plaćenu kamatu, u iznosu od 92.205,00€, po Ugovoru o kreditu broj LD/10103/00110 od 14.04.2010. godine zaključenim između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i Erste bank a.d. Podgorica, koji je odobren za restauraciju spomenika kulture na Cetinju;
- plaćenu kamatu, u iznosu od 50.136,99€, po Ugovoru o kreditu broj LD/12086/00089 od 30.03.2012. godine zaključenim između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i Erste bank a.d. Podgorica;
- plaćenu kamatu, u iznosu od 59.685,20€, po Ugovoru o overdraft kreditu, broj OD11081/00075 od 27.04.2011. godine i Aneksa br. 1/11 Ugovora o overdraft kreditu br. OD/11081/00075, od 21.12.2011. godine, zaključenim između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i Erste bank a.d. Podgorica.

**Prenosi sredstava NLB Montenegro banci a.d. Podgorica** po osnovu kamate, prema obuhvaćenom uzorku, izvršeni su:

- u iznosu od 11.095,89€, u skladu sa Ugovorom o revolving kreditu br. KR 2012/813 od 23.02.2012. godine,
- u iznosu od 20.342,47€, u skladu sa Ugovorom o kratkoročnom kreditu br. KR 2012/1649 potpisanim 03.04.2012. godine,
- u iznosu od 39.410,49€, u skladu sa Ugovorom br. KR 2007/6326.1 od 16.05.2007. godine, zaključenim između NLB Montenegro banke a.d. Podgorica i Opštine Budva, za realizaciju programa Direkcije javnih radova za uređenje terena sa infrastrukturnim priključcima i radove na opremanju osnovne škole u Budvi i prema Ugovoru o građenju br. 06-768 od 04.04.2007. godine,
- prenosi sredstava prema Hypo Alpe Adria Banci a.d. Podgorica, u iznosu od 15.828,63€, prema Ugovoru o kratkoročnom kreditu, br.KR-425/12 od 06.04.2012. godine.

**Prenosi sredstava prema Hipotekarnoj banci a.d. Podgorica**, odnose se na otplate kamata po kratkoročnim kreditima, za održavanje tekuće likvidnosti budžeta, a u skladu sa sljedećim ugovorima o kreditima, a prema obuhvaćenom uzorku:

- u iznosu od 3.811,48€, po Ugovoru o kreditu br. 101-275/2 od 03.02.2012. godine, zaključenim između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Hipotekarne banke a.d. Podgorica, u iznosu od 1.500.000,00€, kredit je otplaćen 29.02.2012. godine;
- u iznosu od 9.016,40€, po Ugovoru o kreditu br. 101-1065/2 od 04.04.2012. godine, zaključenim između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Hipotekarne banke a.d. Podgorica;
- u iznosu od 7.815,91€, po Ugovoru o kreditu br. 101-2172/2 od 29.06.2012. godine, zaključenim između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Hipotekarne banke a.d. Podgorica;

Sa ove pozicije vršeni su i prenosi sredstava na ime kamate uplaćene na račun likvidnosti Ministarstva finansija, po osnovu emisije Državnih zapisa, kao i sredstava za troškove emisije državnih zapisa po osnovu obračuna Centralne banke Crne Gore.

Na ime troškova emisije državnih zapisa po osnovu aukcija održanih tokom 2011. godine, Centralnoj banci CG uplaćena su sredstva u iznosu od 429.607,20€, a shodno dopisu CBCG, br. 10-230/1 od 17.01.2012. godine. **Navedeni iznos trebalo je iskazati na poziciji 413-7 Bankarske usluge i negativne kursne razlike.** Na teret ove pozicije izvršeno je plaćanje CBCG, u iznosu od 429.607,20€, na ime troškova emisije državnih zapisa, po osnovu aukcija održanih tokom 2011. godine, a u skladu sa obračunom CBCG, br. 10-230/1 od 17.01.2012. godine, koje je trebalo iskazati na poziciji 413-7 Bankarske usluge i negativne kursne razlike.

**Preporuka:**

- *U cilju realnog iskazivanja izdataka po osnovu plaćenih kamata rezidentima i razgraničenja troškova, kao što je i navedeno u Izvještajima o reviziji završnog računa budžeta Crne Gore u prethodnim godinama, neophodno je provizije, naknade i ostale troškove bankarskih usluga planirati i iskazivati na pozicije predviđene Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.*

415–2 Kamate nerezidentima

Kamate nerezidentima izvršene su u iznosu od 48.891.426,40€, što je za 84,42% više u odnosu na plan tekućeg budžeta. Testiran je uzorak od 46.908.113,22€, odnosno 95,94 % izvršenja.

Zakonom o Budžetu za 2012. godinu sredstva na ovoj poziciji planirana su u iznosu od 53.748.641,33€, dok su Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o Budžetu za 2012. godinu, planirana sredstva umanjena za 4.100.000,0€. Rješenjima Ministarstva finansija dodatno su umanjena putem preusmjeravanja planiranih sredstava u iznosu od 23.137.809,73€, tako da tekući budžet iznosi 26.510.831,60€, dok je izvršenje iznosilo 48.891.426,40€.

Iako su nedostajuća sredstva u iznosu od 22.380.594,80€ isplaćena sa Konsolidovanog računa trezora, kako je predviđeno odredbama člana 43. Zakona o budžetu, u skladu sa kojim Vlada ima neograničeno ovlaštenje da kamate i glavnice po osnovu duga države, isplaćuje iz sredstava koja se vode na Konsolidovanom računu trezora i u skladu sa uslovima i rokovima koje je ugovorila Vlada. Preporučuje se Ministarstvu finansija da se umanjene planiranih sredstava, sa ove budžetske pozicije,

putem preusmjeravanja, vrši u procentima predviđenim odredbama člana 35. Zakona o budžetu, a do iznosa koji ne remeti ravnotežu između planiranih i ostvarenih namjenjenih za isplatu kamata.

Preusmjeravanja sredstava u ukupnom iznosu od 23.137.809,73€ vršena su rješenjima Ministarstva finansija, po programima i izdacima u iznosu od 363.296,43€ i shodno rješenjima Ministarstva finansija, a u skladu sa Zaključcima Vlade Crne Gore između potrošačkih jedinica u iznosu od 22.774.513,30€.

Preusmjeravanja planiranih sredstava, sa ove budžetske pozicije rješenjima Ministarstva finansija, po programima i izdacima u ukupnom iznosu od 363.296,43€, izvršena su u skladu sa sljedećim:

- za iznos od 166.140,00€, u okviru programa Upravljanje budžetom, uvećavana su planirana sredstva za izdatak 4139 - ugovorene usluge;
- za iznos od 150.000, 00€, uvećana su planirana sredstva za sljedeće izdatke: izdatak 4112 - Porez na zarade u iznosu od 35.537,00€; 4113 - Doprinos na teret zaposlenog u iznosu od 74.990,43 €; 4114 – Doprinos na teret poslodavca u iznosu od 20.530,00€; 4115 – Opštinski prirez u iznosu od 5.331,00€, 4139 – Opštinski prirez u iznosu od 13.611,57€;
- za iznos od 47.156,66€, uvećana su planirana sredstva kod Programa Komisije (organizacioni kod 1732), za izdatke: 4112 – Porez na zarade u iznosu od 12.873,30€; 4113 – Doprinos na teret zaposlenog u iznosu od 25.761,53€; 4114 – Doprinos na teret poslodavca u iznosu od 6.202,38€; 411 – Opštinski prirez u iznosu od 2.319,45€ .

Zaključcima Vlade, preusmjeravanja planiranih sredstava, sa ove budžetske pozicije, izvršena su u iznosu od 22.774.513,30€, i to:

- za iznos od 1.140.415,36€, uvećana su planirana sredstva kod Ministarstva ekonomije (organizacioni kod 40901), za Program Razvoj energetike, rudarstva i industrije (3041) za izdatak 4171 Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga;
- za iznos od 4.191.993,16€, uvećana su planirana sredstva kod Ministarstva ekonomije (organizacioni kod 40901), za Program Razvoj energetike, rudarstva i industrije (3041-0435) za izdatak 4171 Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga;
- za iznos od 1.502.104,55€, uvećana su sredstva kod Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja (organizacioni kod 60101), za Program Fond penzijskog i invalidskog osiguranja (organizacioni kod 2481), za izdatak: 4231 – Starosna penzija;
- za iznos od 1.940.000,00€, uvećana su sredstva kod Ministarstva rada i socijalnog staranja (organizacioni kod 41601), na Programu Socijalna, boračka i invalidska zaštita (organizacioni kod 2971), za sljedeće izdatke: izdatak 4211 – dječji dodaci, u iznosu od 205.366,54 €, izdatak 4213 – materijalno obezbjeđenje porodice, u iznosu od 1.252.702, 37€, izdatak 4214 – porodijska odsustva, u iznosu od 479.273,53€, izdatak 4217- izdržavanja šticećenika u domovima u iznosu od 2,657,56€;
- za iznos od 2.500.000,00€, uvećana su sredstva kod Ministarstva rada i socijalnog staranja (organizacioni kod 41601), na Programu Socijalna, boračka i invalidska zaštita (organizacioni kod 2971), za izdatak 4214 – porodijska odsustva, u iznosu od 2.500.000,00€;
- za iznos od 11.500.000,00€, uvećana su sredstva Rezervi (organizacioni kod 40502).

Iznos plaćenih ino-kamata u toku 2012. godine veći je za 18,17% u odnosu na realizovane obaveze po osnovu ino-kamate u prethodnoj godini (apsolutno iskazano 8.883.442,40€), a najvećim dijelom usljed otplate obaveza po osnovu kamate za Eurobond obveznice, u iznosu od 28.800.000,00€ (u 2011. godini u iznosu od 15.750.000,00€). Navedene obaveze za kamatu, u iznosu od 28.800.000,00€ realizovane su za otplatu i kamate, u iznosu od 13.050.000,00€, po osnovu emisije Eurobond obveznica u vrijednosti od 180.000.000,00€ i za otplatu II rate kamate u iznosu od 15.750.000,00€, nastale po osnovu emisije Eurobond obveznica u vrijednosti od 200.000.000,00€. Kamatne stope za navedene obveznice iznose 7,25%, odnosno 7,875%.

Obaveze prema Credit Suisse international, po osnovu kamate otplaćene su u 2012. godini u manjem iznosu u odnosu na prethodnu godinu, za 2.695.885,48€ usljed refinansiranja preostalih obaveza po Ugovorima o kreditima potpisanim 30.07.2009. godine, potpisivanjem novog kreditnog aranžmana 11.04.2012. godine sa Credit Suisse international u iznosu od 150 mil. eura. Na osnovu zaključenog ugovora, izvršeno je refinansiranje ranijeg duga prema Credis Suisse, u iznosu od 52.185.000 mil.€, kao i 873.591,00€ za kamate i druge troškove. Na ovaj način regulisana je u potpunosti obaveza prema Credit Suisse, po osnovu starog aranžmana.

Po osnovu novo zaključenog aranžmana sa Credit Suisse počeo je treći novi rok za obračun kamata, na iznos aranžmana u visini od 150 miliona eura. Ostali značajniji prenosi sredstava prema nerezidentnim kreditorima odnose se na:

- otplatu kamate prema povjeriocima Pariskog kluba kreditora;
- otplatu kamate prema Evropskoj investicionoj banci – EIB, za Projekat sanacije puteva i mostova u Crnoj Gori, za Projekat hitne sanacije saobraćaja - komponenta B1, za Projekat obnove željeznica, za Projekat sanacije puteva i mostova- A3, za Projekat "Vode i kanalizacije – B";
- otplatu kamate prema Evropskoj banci za obnovu i razvoj - EBRD, za preuzeti dug Željezničke infrastrukture Crne Gore a.d. Podgorica, za Projekat rekonstrukcije regionalnih puteva;
- otplatu kamate prema KFW-u;
- otplatu kamate prema Austrijskoj banci Steiermärkische Bank und Sparkassen AG, za nabavku vatrogasnih vozila;
- otplatu kamate prema Erste Group Bank AG, za realizaciju budžetskih obaveza;
- otplatu kamate prema Eurofima-i za preuzete obaveze Željezničkog prevoza Crne Gore AD Podgorica;
- otplatu kamate prema Međunarodnoj banci za obnovu i razvoj - IBRD, za Projekat energetske efikasnosti MEEP, Konsolidacioni zajam D, Konsolidacioni zajam E i Konsolidacioni zajam F.

Takođe, u tekućoj godini izvršena je i otplata sredstava, u iznosu od 674.496,49€ za I i II ratu kamate po osnovu Programskog zajma za razvojnu politiku finansijskog sektora (DPL I), broj 80910 ME od 26. septembra 2011. godine, zaključenim između Crne Gore i IBRD-a.

U tekućoj godini, kao i u prethodnim godinama sa ove pozicije vršeni su prenosi sredstava, po osnovu izdataka na ime pratećih troškova zaduživanja. Po ovom osnovu, izvršen je prenos sredstava u ukupnom iznosu od 260.896,32€. Od ovog iznosa, na troškove angažovanja sredstava, odnosi se iznos od 200.601,33€, a u skladu sa sljedećom strukturom: prema Međunarodnom udruženju za razvoj (IDA), iznos od 185.837,41€ i prema KFW - Njemačkoj razvojnoj banci iznos od 14.763,92€, dok se iznos od 60.294,99 € odnosi na usluge angažovanja advokata u pregovorima za kreditni aranžman sa Credit Suisse. U tekućoj godini sa pozicije 4152 – Kamate nerezidentima, shodno Rješenjima Ministarstva

finansija o preusmjeravanju planiranih sredstava, izvršeno je preusmjeravanje sredstava u iznosu od 23.137.809,73€, čime su planirana sredstva tekućeg budžeta iznosila 26.510.831,60€, a realizovana 48.891.426,40€. Preusmjeravanjem je smanjen iznos planiranih sredstava za ove namjene, pa su nedostajuća sredstva u iznosu od 22.380.594,80€, isplaćena sa Konsolidovanog računa trezora korišćenjem prava iz člana 43. Zakona o budžetu, kojim je utvrđeno da Vlada ima neograničeno ovlašćenje da kamate i glavnice po osnovu duga države isplaćuje iz sredstava koja se vode na Konsolidovanom računu trezora, u skladu sa uslovima i rokovima koje je ugovorila Vlada.

#### *Preporuke:*

- *Preporučuje se Ministarstvu finansija da umanjeње planiranih sredstava, sa ove budžetske pozicije, putem preusmjeravanja vrši u procentima predviđenim odredbama člana 35. Zakona o budžetu, a do iznosa koji ne remeti ravnotežu između planiranih i ostvarenih izdataka, ove budžetske pozicije.*
- *Takođe, sa ove pozicije isplaćen je iznos od 260.896,32€, prema testiranom uzorku, koji se odnosi na troškove angažovanja sredstva u iznosu od 200.601,33€ i usluge angažovanja advokata u pregovorima za kreditni aranžman sa Credit Suisse u iznosu od 60.294,99€, koje je trebalo iskazati na pozicije predviđene Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kako bi izdaci za kamate bili realno prikazani.*
- *Kao što je navedeno u Izvještajima o reviziji završnog računa budžeta Crne Gore za 2009, 2010. i 2011. godinu, prateće troškove zaduživanja, bankarske provizije i ostale troškove, neophodno je planirati i iskazivati na odgovarajućim računima u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kako bi izdaci za kamate bili realno prikazani, odnosno troškove angažovanja sredstva i bankarske provizije trebalo je iskazati na poziciji 413 -7 Bankarske usluge i negativne kursne razlike, dok je troškove angažovanja advokata trebalo iskazati na poziciji 413-1-9 Advokatske i pravne usluge.*

#### 4.1.3 Renta

Izdaci za rentu, Zakonom o Budžetu za 2012. godinu, planirani su u iznosu od 8.001.214,35€, dok je rebalansom budžeta plan umanjen za 284.190,00€, a rješenjima o preusmjeravanju rebalansom utvrđeni iznos umanjen je za dodatnih 433.469,85€, tako da je plan po tekućem budžetu iznosio 7.283.554,50 €. Izdaci za rentu ostvareni su u iznosu od 7.110.247,58 € što je za 2,38 % manje u odnosu na plan tekućeg budžeta.

Tabela 23 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za rentu

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	8.001.214,35
2)	Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	284.190,00
3)	Smanjeno putem preusmjeravanja	433.469,85
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	7.283.554,50
5)	IZVRŠENO	7.110.247,58
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	97,62

### 4.1.3 Subvencije

Zakonom o Budžetu za 2012. godinu, izdaci za subvencije planirani su u iznosu od 20.950.000,00€, dok je rebalansom budžeta plan umanjen za 250.000,00€, a rješenjima o preusmjeravanju, rebalansom utvrđeni iznos, uvećan je za dodatnih 5.331.608,52€, tako da je plan po tekućem budžetu iznosio 26.031.608,52€. Izdaci za subvencije ostvareni su u iznosu od 25.853.418,30€, što je za 0,68 % manje u odnosu na plan tekućeg budžeta.

Tabela 24 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za subvencije

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	20.950.000,00
2)	Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	250.000,00
3)	Uvećano putem preusmjeravanja	5.331.608,52
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	26.031.608,52
5)	IZVRŠENO	25.853.418,30
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	99,32

Program subvencija realizuje se u saradnji sa Ministarstvom ekonomije, Ministarstvom rada i socijalnog staranja, Ministarstvom finansija i Elektroprivredom Crne Gore. Vlada Crne Gore je počev od oktobra 2007. godine u kontinuitetu subvencionisala račune, za utrošenu električnu energiju socijalno najugroženijim građanima. Zbog povećanja cijene električne energije početkom 2012. godine, Vlada Crne Gore je Zaključkom br. 06-799 od 03.05.2012. godine donijela odluku da se potencijalni broj korisnika proširi do 25.000<sup>7</sup>, a istim Zaključkom je obavezala Ministarstvo rada i socijalnog staranja da Elektroprivredi Crne Gore kvartalno dostavlja ažurirane podatke po korisnicima ovog prava. Zaključkom Vlade od 05.07.2012. godine, odlučeno je da se računi ovoj kategoriji potrošača subvencionišu do 31.12.2012. godine. U periodu januar - decembar 2012. godine, za 151.034 subvencioniranih računa za isporučenu električnu energiju domaćinstvima, obračunate su subvencije u iznosu od 1.925.204,23€. Od ukupno obračunatih subvencija za 2012. godinu (1.925.204,23), u toku 2012. godine uplaćeno je 1.553.430,10€. Neizmirene obaveze po osnovu obračunatih subvencija električne energije stanovništvu za 2012. godinu iznose 372.074,10€.

Ugovorene subvencije za električnu energiju Kombinat aluminijskog Podgorica, u skladu sa Ugovorom br.01-2553/12 od 28.12.2007. godine i Okvirnim dugoročnim protokolom o snabdijevanju električnom energijom KAP-a u periodu 01.01.2009.- 31.12.2012. godine, po podacima Ministarstva ekonomije, u cjelosti su realizovane u iznosu od 60.000.000,00€ zaključno sa 31.12.2012. godine. U testiranom uzorku utvrđeno je da je sa ove budžetske pozicije, Ministarstvo ekonomije, u periodu 01.01.- 31.12.2012. godine uplatilo KAP-u iznos od 6.442.621,07€. Revizijom je utvrđeno, da je dio troškova subvencioniranja električne energije KAP-u u periodu 01.01. -31.12.2012. godine plaćen i iz Budžetske rezerve, u iznosu od 2.500.000,00€ u skladu sa Zaključkom Vlade.

#### Preporuke:

- **Zakonom o budžetu (čl.33.) propisano je da se za hitne i nepredviđene izdatke, tokom fiskalne godine koriste sredstva stalne i tekuće budžetske rezerve. Ministarstvo finansija odlučuje o korišćenju sredstava tekuće i stalne rezerve, uz prethodnu saglasnost Vlade.**

<sup>7</sup> U 2012. godini broj korisnika subvencije je varirao od 8.230 u mjesecu februaru do 14.096 u decembru.

- *Pokriće troškova subvencioniranja električne energije KAP-u Podgorica u skladu sa ugovorom br.01-2553/12 od 28.12.2007. godine i Okvirnim dugoročnim protokolom o snabdijevanju električnom energijom KAP-a u periodu 01.01.2009. do 31.12.2012. godine, trebalo je u cjelosti planirati Zakonom o Budžetu za 2012. godinu, jer su isti bili definisani ugovorom, prije donošenja Zakona o Budžetu za 2012. godinu.*

#### 4.2 Transferi za socijalnu zaštitu

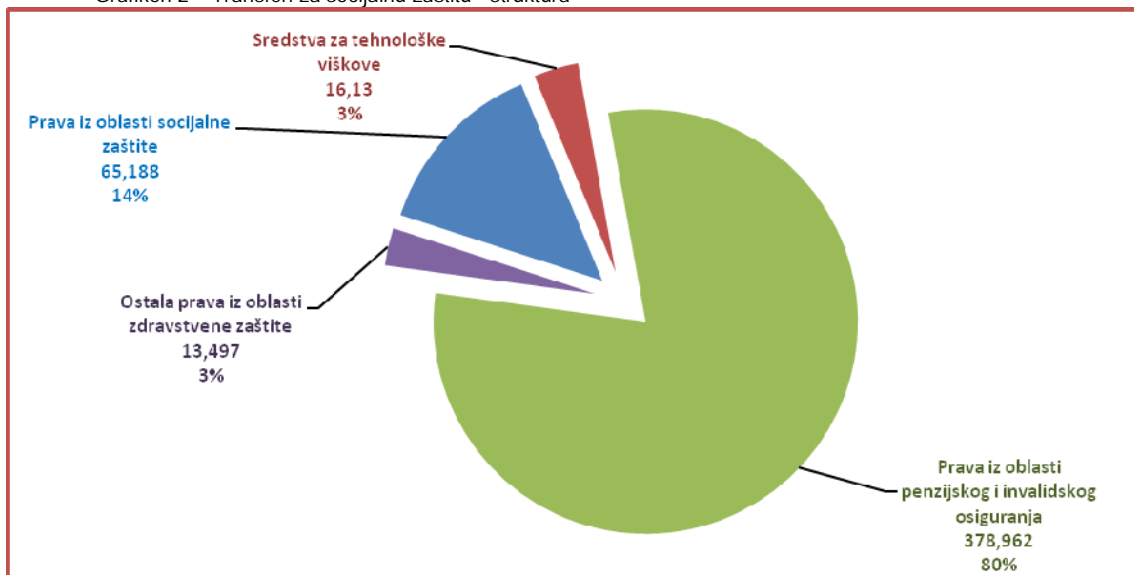
Zakonom o Budžetu za 2012. godinu, izdaci za transfere za socijalnu zaštitu planirani su u iznosu od 477.450.477,02€, dok je Rebalansom budžeta plan umanjen za 784.499,74€, a rješenjima o preusmjeravanju, rebalansom utvrđeni iznos, uvećan je za 5.614.257,49€, tako da su raspoloživa sredstva iskazana planom tekućeg budžeta iznosila 482.280.234,77€. Izdaci za transfere za socijalnu zaštitu ostvareni su u iznosu od 481.633.606,48€ što je u skladu sa sredstvima opredijeljenim tekućim budžetom.

Tabela 25 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za transfere za socijalnu zaštitu

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	477.450.477,02
2)	Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	784.499,74
3)	Uvećano putem preusmjeravanja	5.614.257,49
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	482.280.234,77
5)	IZVRŠENO	481.633.606,48
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	99,87

Izdaci za transfere za socijalnu zaštitu namijenjeni su finansiranju prava iz oblasti socijalne zaštite, tehnoloških viškova, prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja i ostalih prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja.

Grafikon 2 – Transferi za socijalnu zaštitu - struktura





#### 4.2.1 Izdaci za tehnološke viškove

Zakonom o Budžetu za 2012. godinu izdaci za tehnološke viškove planirani su u iznosu od 18.100.000,00€, dok je rebalansom plan uvećan za 849.560,84€, a rješenjima o preusmjeravanju plan je umanjen za 1.391.062,10€. U Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu umjesto navedenog uvećanja iskazano je umanjenje rebalansom planiranih sredstava u iznosu od 366.999,74€.

Tabela 26 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za tehnološke viškove

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	18.100.000,00
2)	Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	366.999,74
3)	Smanjeno putem preusmjeravanja	1.391.062,10
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	16.341.938,16
5)	IZVRŠENO	16.130.418,14
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	98,71

Navedeno je uslovilo da je u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu iskazan planirani iznos od 16.341.938,16€ umjesto 17.558.502,74€ u skladu sa podacima prikazanim u narednoj tabeli:

Tabela 27 – Korekcija podataka planiranih i izvršenih sredstava namijenjenih za tehnološke viškove

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	18.100.000,00
2)	Uvećano kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	849.560,84
3)	Smanjeno putem preusmjeravanja	1.391.062,10
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	17.558.498,74
5)	IZVRŠENO	16.130.418,14
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	91,87

Prema podacima iskazanim u Završnom računu izvršenje je iznosilo 16.130.418,14€ i ono je istovjetno sa izvršenjem iskazanim u Glavnoj knjizi Trezora, dok je izvršenje u odnosu na planirana sredstva utvrđeno tekućim budžetom manje za 8,13 %, a ne 1,29% kako je to iskazano na strani 201. obrazloženja Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu.

Najveći dio izdataka, sa ove grupe računa, isplaćen je za naknade nezaposlenim licima kod Zavoda za zapošljavanje u iznosu od 11.223.914,28€, kao i za otpremnine za tehnološke viškove kod Fonda rada u iznosu 2.125.000,00€.

Izdaci po osnovu otpremnina za tehnološke viškove kod Ministarstva finansija planirani su u iznosu od 1.500.000,00€, dok su rebalansom uvećani za 1.249.654,70€, a prema podacima Glavne knjige Trezora, putem rješenja o preusmjeravanju, plan je dodatno uvećan za 1.348.996,08€. Plan iskazan Završnim računom budžeta iznosi 2.881.996,24€, pa je neophodno putem amandmana na Predlog zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu izvršiti korekcije u iskazanim podacima.

Revizijom je utvrđena slabost u funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola jer pojedine isplate ne prati potpuna dokumentacija, što upućuje na postojanje slučajeva isplate na osnovu usmene komunikacije između budžetskih korisnika i bez potpisa ministra finansija. U konkretnom slučaju Zahtjevom za isplatu otpremnina Uprave policije zatražena su sredstva u iznosu od 1.061.337,55€, dok

je Ministarstvo finansija isplatilo 1.216.564,53€. Reviziji nije prezentiran zvaničan zahtjev za isplatu sredstava u iznosu od 155.226,98€, već samo neovjeren spisak sa imenima službenika Uprave policije i broj žiro računa kod poslovnih banaka koji je naknadno dostavljen. Ministar nije potpisao ovaj zahtjev za isplatu.

Revizijom je utvrđeno da su sa ove budžetske pozicije izvršene isplate Opštini Pljevlja u iznosu od 25.000,00€ i Prijestonici Cetinje u iznosu od 30.000,00€ za izmirenje obaveza za druge namjene što predstavlja nenamjensku potrošnju sredstava. Isplate opštinama kao pomoć u isplati tehnoloških viškova ne bi trebala biti praksa, s obzirom da opštine imaju svoj budžet.

Revizijom je utvrđena i pogrešna primjena Odluke o visini otpremnine državnih službenika i namještenika („Sl. list Crne Gore“, br 23/10 od 29.04.2010) jer je izvršena isplata otpremnine za tehnološke viškove službeniku J.U.“Narodni muzej Crne Gore“ - Cetinje u visini od 10 prosječnih zarada. U Odluci o visini otpremnine državnih službenika i namještenika nije predviđen iznos u visini od 10 prosječnih bruto zarada u Crnoj Gori što ukazuje da je visina iznosa pogrešno obračunata i da ne postoji adekvatna unutrašnja kontrola. Rješenje nije potpisao ministar te je imenovani isplaćen na osnovu Rješenja koje je potpisao direktor J.U.“Narodni muzej Crne Gore“ Cetinje, u kome nije konstatovano na osnovu kog kriterijuma je utvrđena visina naknade na ime otpremnine. Nepravilnost kod izdataka u vezi sa isplatom otpremnina, nakon sporazumnog prestanka radnog odnosa, odnosi se na obavezu poslodavca da programom mjera za rješavanje tehnoloških viškova (prekvalifikacija ili dokvalifikacija zaposlenog za rad kod istog ili drugog poslodavca, raspored kod drugog poslodavca u stepenu stručne spreme zaposlenog) razmotri mogućnosti rješavanja prava lica koja su proglašena tehnološkim viškom, dok otpremninu treba isplaćivati samo u slučaju da zaposlenom nije obezbijedeno ni jedno od prava predviđeno Programom.

**Preporuke:**

- ***Preporučuje se Ministarstvu finansija da se isplata otpremnina državnim službenicima i namještenicima vrši u visini i za namjene utvrđene Odlukom o visini otpremnine državnih službenika i namještenika („Sl. list Crne Gore“, br. 23/10 od 29.04.2010.) i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština kako bi se osiguralo namjensko trošenje budžetskih sredstava.***
- ***Preporučuje se da se radi povećanja kontrole isplate vrše isključivo nakon potpisa ministra u skladu sa članom 20. Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika („Sl. list Crne Gore“, br. 14/12 od 07.03.2012). Prethodno je neophodno obezbijediti da službenik za ovjeravanje, prije ovjeravanja zahtjeva, provjeri da li postoji adekvatna dokumentacija koja opravdava tražena sredstva i time spriječi mogućnost veće isplate od zatraženog iznosa u skladu sa tačkom 35. Uputstva o radu državnog trezora.***

#### 4.2.2 Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja

Izdaci za penzije i ostala prava u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju, isplaćena u 2012. godini ukupno iznose 378,962,096.59€ i veća su za 22.086.773,17€ ili 6,19 % u odnosu na 2011. godinu. Pregled korisnika prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja po njihovoj strukturi, prikazan je u sljedećoj tabeli<sup>8</sup>:

Tabela 28 – broj korisnika prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja

Račun br.	OPIS	Broj korisnika	Učešće u %	Izvršenje (iznos u €)	Učešće u%
<b>423</b>	<b>Prava iz oblasti penzijskog osiguranja</b>	<b>121.044,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>378.962.096,59</b>	<b>100,00%</b>
4231	Starosna penzija	54.229,00	44,80%	209.408.460,12	55,26%
4232	Invalidska penzija	23.515,00	19,43%	71.390.656,78	18,84%
4233	Porodična penzija	28.733,00	23,74%	76.393.604,05	20,16%
4234	Naknade	7.013,00	5,79%	10.304.717,26	2,72%
4235	Dodaci	1.192,00	0,98%	2.828.571,35	0,75%
4236	Ostala prava	6.362,00	5,26%	8.636.087,03	2,28%

Na osnovu pregledanog uzorka u iznosu od 240.852.478,50€ ili 63,55% nije utvrđena nenamjenska potrošnja. Isplata se vrši na osnovu vjerodostojne dokumentacije o obračunatim penzijskim primanjima, koju dostavlja Odjeljenje za obračun i isplatu prava u Fondu. Prije konačnog obračuna i obrade podataka, izvršene su kontrole u skladu sa procedurama koje su propisane u Fondu.

Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju, Fond penzijskog i invalidskog osiguranja vodi matičnu evidenciju o osiguranicima, obveznicima plaćanja doprinosa i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja. Matičnu evidenciju za zaposlene u organu državne uprave nadležnom za poslove policije i Agenciji za nacionalnu bezbjednost vode ovi organi na način utvrđen ovim Zakonom, s tim, što Fond vrši kontrolu vođenja te evidencije. Matična evidencija se vodi prema jedinstvenim metodološkim principima. Podaci se unose u matičnu evidenciju na osnovu prijava podnesenih na propisanim obrascima. U Odjeljenju za obradu podataka matične evidencije koje je u okviru Sektora za sprovođenje penzijskog i invalidskog osiguranja, u 2012. godini, u bazu matične evidencije aktivnih osiguranika kontrolisano je i uneseno ukupno 396.153 prijava podataka za matičnu evidenciju. U poređenju sa 2011. godinom kada je kontrolisano i uneseno 376.603 prijava podataka, u 2012. godini je obrađeno 19.550 prijava više nego u prethodnoj.

Naveli smo da su rashodi za penzije i ostala prava u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju isplaćeni u 2012. godini u iznosu od 378,962,096.59€ i veći su za 22.086.773,17€ ili 6,19 % u odnosu na 2011. godinu. Na rast izdataka po osnovu starosnih penzija su uticali:

- a) Rast broja penzionera koji je u velikoj mjeri rezultat izmjena i dopuna zakonskih propisa čija je primjena počela u toku 2011. godine, a što je imalo značajne efekte na izdatke Fonda i u izvještajnom periodu. Porast broja penzionera u 2012. godini u odnosu na 2011. godinu iznosio je 1.940. Ukupan broj korisnika svih prava na kraju 2012. godine povećan je za 2.757 ili 2,33% u odnosu na stanje na kraju prethodne godine. Broj korisnika prava u Crnoj Gori povećan je za 2.588 korisnika, a broj korisnika prava van Crne Gore za 169 korisnika.

<sup>8</sup> Izvor podataka: Fond PIO

Tabela 29 - Broj korisnika prava iz PIO u periodu decembar 2009 - 2012. godine

redni broj	OPIS	1.12.2009	1.12.2010	1.12.2011	1.12.2012
<b>Crna Gora</b>					
1.	Penzije	97.088	99.196	103.439	106.477
2.	Ostala prava	9.604	9.187	8.655	8.205
I	<b>Ukupno (1+2)</b>	<b>106.692</b>	<b>108.383</b>	<b>112.094</b>	<b>114.682</b>
<b>Inostarnstvo</b>					
3.	Penzije	4.263	4.887	6.041	6.223
4.	Ostala prava	146	132	152	139
II	<b>Ukupno (3+4)</b>	<b>4.409</b>	<b>5.019</b>	<b>6.193</b>	<b>6.362</b>
III	<b>UKUPNO ( I + II )</b>	<b>111.101</b>	<b>113.402</b>	<b>118.287</b>	<b>121.044</b>

- b) Usklađivanje penzijskih primanja, koje je izvršeno, u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju, i na osnovu Odluke o utvrđivanju penzija i novčanih naknada od 01.01.2012. godine iznosilo je 2,6%. Usklađivanje je urađeno na način što se vrijednost penzije za jedan lični bod usklađuje od 01. januara tekuće godine, na osnovu statističkih podataka, sa kretanjem potrošačkih cijena i prosječnih zarada zaposlenih na teritoriji Crne Gore u prethodnoj godini u odnosu na godinu koja joj prethodi, u procentu koji predstavlja zbir 75% procenta rasta, odnosno pada potrošačkih cijena i 25% procenta rasta, odnosno pada zarada.

Finansijski iskazi kod Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja pokazuju nesrazmjerno brži rast korisnika prava na penzijsko i invalidsko osiguranje i isplata po tom osnovu od uplaćenih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje. To je uticalo na značajno povećanje deficita ovog Fonda sa 102,46 mil.€ u 2010. Godini, na 156,71 mil.€ u 2102. godini. Podaci o ovoj razlici, dati su u sljedećem grafičkom prikazu:

Grafikon 3 – Odnos penzija i doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje



Treba takođe iznijeti i činjenicu, da od 2009. godine, gotovinskim izdacima nijesu obuhvaćeni doprinosi za zdravstveno osiguranje penzionera, zbog objedinjavanja transakcija finansiranja državnih fondova u okviru konsolidovanog računa Trezora. Na ovaj način nerealno su iskazane obaveze Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja za doprinose za zdravstveno osiguranje penzionera.

**Preporuka:**

- **Neophodno je da Ministarstvo finansija i Fond penzijskog i invalidskog osiguranja otpišu zaostale obaveze za doprinose za zdravstveno osiguranje penzionera i da se doprinosi za zdravstvenu zaštitu penzionera prikažu kao transakcija koja povećava javnu potrošnju za iznos obračunatih naplaćeni i isplaćenih doprinosa za zdravstveno osiguranje penzionera.**

Izdaci za starosne penzije početnim planom su iznosili 196.475.720,73€. Međutim, za izvršenje izdataka po osnovu starosnih penzija bilo je neophodno obezbijediti još 12.932.740€, odnosno 6,58% više od plana. U cilju obezbjeđenja sredstava neophodnih za isplatu ovih penzija nedostajuća sredstva u odnosu na početni plan su se obezbjeđivala preusmjeravanjem sredstava u skladu sa čl. 35 Zakona o budžetu, tako da je konačan plan za ovu vrstu izdataka iznosio 209.416.905,75€, a izvršenje iznosi 209.408.460,12€, odnosno 100% od tekućeg plana.

U 2012.godini po osnovu **invalidskih penzija** isplaćeno je 71.390.656,78€. Početni plan je iznosio 78.765.237,64€, pa je ova budžetska pozicija umanjena rješenjima o preusmjeravanju sredstava za 7.372.181,62€, tako da je konačan plan iznosio 71.393.056,02€. Smanjenje potrebnih sredstava za izdatke na ovoj budžetskoj poziciji je uslovljeno padom broja korisnika invalidske penzije. Broj invalidskih penzionera u decembru 2011.godine je 23.866, a u decembru 2012.godine 23.515.

Izdaci po osnovu **porodičnih penzija**, planirani su u iznosu od 79.000.000,00€, dok je rješenjima o preusmjeravanju plan umanjen za 2.597.816,73€ tako da je konačan plan iznosio 76.402.183,87€, a izvršenje 76.393.604,05€. Od 01.01.2012. godini u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju izvršeno je usklađivanje i naknada po osnovu porodičnih penzija u iznosu od 2,6%. Rast broja korisnika ove vrste prava nije značajno uticao na nivo izvršenih izdataka po ovom osnovu, jer po podacima iz isplatne baze, u decembru 2012.godine, broj porodičnih penzija je iznosio 28.733, a u decembru 2011. godine 28.369 penzionera.

**Izdaci za naknade** iznosili su 10.304.717,26€ i za 1,09% su niži od izvršenih u 2011. godini. Navedeni iznos odnosi se na isplatu:

- Naknade zaposlenim invalidima rada 3,226,781.93€
- Naknada za pogrebne troškove 3,917,324.92€

Početni plan za 2012. godinu iznosio je 11.980.226,90€, međutim preusmjeravanjem sredstava plan je umanjen za 1.667.099,88€ tako da je konačan plan iznosio 10.313.127,02€, a izvršena isplata 10.304.717,26€.

**Dodaci** su ostvareni u iznosu od 2.828.571,35 € i niži su od izvršenih u 2011. godini za 5,4%. Isplata se odnosi na:

- Dodatak za spomenicu 75.657,85€
- Dodatak za tuđu njegu i pomoć 2.752.913,50€

Početni plan za 2012. godinu iznosio je 3,651.116.74 €. Međutim, preusmjeravanjem sredstava plan je umanjen za 822.545,22€, tako da je konačan plan iznosio 2.828.571,35€, u kome iznosu je i izvršena isplata.

**Izdaci po osnovu ostalih prava** (penzije koje se isplaćuju po sporazumima o socijalnom osiguranju) iznose 8,636,087.03 € i niži su u odnosu na izvršene u 2011. godini ( 8,704,079.62€) za 0,78%. Smanjenje ove vrste izdataka, i pored povećanja broja penzionera izvan Crne Gore, proizilazi iz činjenice da je tokom 2012. godine, urađen veliki broj preračuna sa bivšim državama SFRJ, što podrazumijeva preraspored penzija, srazmjerno stažu osiguranja provedenom u toj državi.

**U prvostepenom upravnom postupku je u 2012. godini riješeno 23.768 zahtjeva**, po zahtjevu osiguranika za ostvarivanje prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja u domaćem osiguranju. U toku godine podneseno je 19.610 novih zahtjeva, a iz prethodne godine je preneseno 4.158. Riješeno je 21.223 zahtjeva od čega pozitivno 18.763, a negativno 2.460 zahtjeva. Neriješeno je ostalo 2.545 zahtjeva. Na broj neriješenih predmeta na kraju 2012. godine, uticalo je više razloga:

- Fond PIO se susreće sa problemom naplate doprinosa za obavezno socijalno osiguranje koje plaćaju osiguranici i poslodavci. Posebno je uočen problem prilikom ostvarivanja prava iz PIO osiguranika, koji su sami obveznici uplate doprinosa (lica koja obavljaju samostalnu djelatnost i poljoprivrednici) i koji najčešće izvrše uplatu doprinosa koja pokriva minimum staža osiguranja, radi ispunjenja uslova za penziju, bez obzira što su bili zaposleni-osigurani duži vremenski period, a za preostali dio staža obaveze po osnovu doprinosa uglavnom ostanu neizmirene. Takođe, problem uplate doprinosa su poslodavci koji su u stečaju. Prema Zakonu o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, utvrđivanje naplate i kontrole poreza i doprinosa, kao i uspostavljanje i vođenje centralnog registra obveznika poreza na dohodak fizičkih lica, obveznike doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, osiguranika obaveznog socijalnog osiguranja i sistem izvršavanja je u nadležnosti Poreske uprave. Fond PIO je pismeno obavijestio Ministarstvo rada i socijalog staranja i Ministarstvo finansija kao nadležne organe o problemu neuplaćenih doprinosa za korisnike koji ispunjavaju uslove za penziju, ali koji doprinose za PIO nijesu izmirili u cjelosti. Fond ima praksu da za takve slučajeve koji su ostvarili pravo, a nijesu izmirili obaveze, obavještava Poresku upravu kao nadležni organ.
- Kod predmeta gdje je prethodno potrebno sprovesti medicinsko vještačenje kod Prvostepene invalidske komisije, zbog procedura u postuku zakazivanja neposrednog pregleda objektivno nije moguće ispoštovati zakonski rok po Zakonu o opštem upravnom postupku. Pored toga, kada se kod Prvostepene invalidske komisije utvrdi pravo, svaki predmet podliježe obaveznoj medicinskoj reviziji kod Drugostepene invalidske komisije, pa ti predmeti utiču na ažurnost trajanja postupka. To znači da su u pitanju, praktično dva postupka, i to ocjena radne sposobnosti kod Prvostepene i Drugostepene komisije i donošenje rješenja o utvrđivanju prava u Prvostepenom postupku (takvih zahtjeva je prenešeno 909 u 2013. godinu).
- Odjeljenje za Inostrano osiguranje Fonda PIO Crne Gore trenutno primjenjuje 25 Sporazuma o socijalom osiguranju sa drugim državama, a sa bivšim državama SFRJ se vrši preračun od dana otcjepljenja bivših država. Prema tim sporazumima propisana je određena procedura, potvrda perioda osiguranja i pribavljanja ostalih dokaza preko utvrđenih obrazaca (postupci dugo traju pa je po tom osnovu prenešeno 685 neriješenih zahtjeva.) U odjeljenju za sprovođenje INO osiguranja, u toku 2012. godine je bilo za rješavanje ukupno 4.847 zahtjeva od čega 2.637 novih i 2.210 prenesenih iz prethodne godine. Pozitivno je riješeno 3.327, negativno 835, a neriješeno je ostalo 685 zahtjeva. U odnosu na prethodnu godinu povećan je broj zahtjeva za 52%. Kako je sporazum o socijalnom osiguranju sa Slovenijom stupio na snagu 01.01.2012. godine, ukupan broj zahtjeva za rješavanje primjenom ovog sporazuma je iznosio 546.

- Zakonom o PIO („Sl. list CG“, br. 79/08), su bili propisani povoljniji uslovi za određene kategorije osiguranika za sticanje prava na penziju, i određivanje visine penzije, koji su povoljniji od opštih uslova. Ta zakonska rješenja su prestala da važe 31.12.2012. godine, tako da je krajem godine podnešen veći broj zahtjeva, koji su prenešeni za narednu godinu. Takođe je poznato iz ranijeg iskustava da je povećan broj zahtjeva krajem godine koji se prenose u sljedeću godinu, jer se objektivno ne mogu riješiti (ako je zahtjev podnešen 30. decembra).

Prvostepena invalidska komisija je u toku 2012. godine, riješila 3.529 zahtjeva za vještačenje. Broj pristiglih zahtjeva je iznosio 4.431, a 909 zahtjeva je prenešeno u 2013. godinu zbog zakazivanja vještačenja. Od 3.529 riješenih zahtjeva, 3.353 zahtjeva se odnose na ocjenu radne sposobnosti, 33 na ocjenu tjelesnog oštećenja, a 143 za ocjenu nesposobnosti za samostalan život.

### 4.3 Transferi institucijama

Izdaci za transfere javnim institucijama planirani su u iznosu od 13.782.698,84€. Rebalansom je plan umanjen za 148.576,79€, a rješenjima o preusmjeravanju za još 111.575,65€, tako da je konačan plan iznosio 13.522.546,40€. Izvršeno je 13.467.068,97€ ili 0,41% manje od plana.

Tabela 30 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za transfere institucijama

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	13.782.698,84
2)	Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	148.576,79
3)	Smanjeno putem preusmjeravanja	111.575,65
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	13.522.546,40
5)	IZVRŠENO	13.467.068,97
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	99,59

Nakon izvršene provjere zadatog uzorka na ovoj budžetskoj poziciji utvrđeno je sljedeće:

Kod Ministarstva ekonomije planirani izdaci, na poziciji 4311- transferi javnim institucijama, iznose 573.534,84€. Izvršeno je 573.534,80€, odnosno 100% planiranih izdataka. Testiran je uzorak od 234.343,91€ odnosno 40,71% realizovanih izdataka. Sa ove pozicije realizovani su izdaci po osnovu transfera:

- Institutu za standardizaciju Crne Gore..... 209.693,84€
- Akreditacionom tijelu Crne Gore..... 363.840,96€.

Uplate Institutu za standardizaciju su vršene na osnovu (pojedinačnih mjesečnih zahtjeva) Ugovora o realizaciji Plana i programa rada Instituta za standardizaciju Crne Gore na donošenju crnogorskih standarda za 2012. godinu (Ugovor o izvođenju) broj 01-635/2 od 15.03.2012. godine i 07/5/12 od 27.02.2012. godine, sklopljenog između Ministarstva ekonomije i Instituta za standardizaciju.

Uplate Akreditacionom tijelu vršene su na osnovu godišnjeg ugovora o realizaciji programa rada Akreditacionog tijela Crne Gore za 2012. godinu. U Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godine iskazani su podaci na osnovu kojih se može utvrditi da su u okviru Ministarstva ekonomije – Funkcionalna klasifikacija 40901 planirani izdaci za Program 3064 - Akreditacija i Program 3065 - Razvoj i usvajanje standarda.

Revizijom je utvrđeno da su izdaci za Program Akreditacija i Program Razvoj i usvajanje standarda, planirani samo na poziciji 4311 transferi javnim institucijama. Kao izvor finansiranja nijesu iskazani planirani sopstveni prihodi Akreditacionog tijela i Instituta za standardizaciju. U skladu sa navedenim bilo je neophodno:

- Klasifikaciju rashoda po aktivnostima za Program 3064 - Akreditacija za 2012. godinu, usaglasiti sa klasifikacijom rashoda iskazanom u Planu i programu rada Akreditacionog tijela za 2012. godinu.
- Klasifikaciju rashoda po aktivnostima za Program 3065 - Razvoj i usvajanje standarda za 2012. godinu trebalo je usaglasiti sa klasifikacijom rashoda iskazanom u Planu i programu rada Instituta za standardizaciju Crne Gore na donošenje crnogorskih standarda za 2012. godinu na osnovu koga je sklopljen Ugovor o izvođenju broj 01-635/2 od 15.03.2012. godine i 07/5/12 od 27.02.2012. godine.
- U izvore finansiranja trebalo je uključiti i planirane sopstvene prihode ovih budžetskih korisnika za 2012. godinu, kao i stanje sredstava na računima kod poslovnih banaka na početku perioda.

**Preporuka:**

- ***Preporučuje se Ministarstvu finansija da inicira izmjenu propisa kako bi se omogućilo da godišnjim Zakonom o budžetu:***
  - *Klasifikaciju rashoda za Programe Akreditacija i Razvoj i usvajanje standarda usaglasiti sa klasifikacijom rashoda iskazanom u Planu i programu rada za fiskalnu (kalendarsku) godinu, na osnovu kojeg se sklapa godišnji Ugovor o izvođenju.*
  - *U izvore finansiranja za Programe Akreditacija i Program Razvoj i usvajanje standarda uključiti i planirane sopstvene prihode Akreditacionog tijela i Instituta za standardizaciju, kao i stanje sredstava na računima navedenih organizacija kod poslovnih banaka na početku perioda.*

#### 4.4 Kapitalni izdaci

Izdaci za opremu su u skladu sa članom 4. Zakona o budžetu planirani u iznosu od 8.205.098,24€. Rebalansom budžeta plan je umanjen za 2.141.585,38€ a rješenjima o preusmjeravanju sredstava plan je umanjen za još 224.950,89€. Konačan plan iznosio je 6.288.463,75€. Izvršenje je iznosilo 7.366.196,33€ ili 17,14% više od plana. Izvori finansiranja na ovoj budžetskoj poziciji su:

- Budžetska sredstva.....4.845.643,60€
- Kreditna sredstva..... 813.372,34€ (Projekat unapređenja zdravstvenog sistema)
- Namjenski prihodi.....958.127,00€ (na Fond zdravstva otpada 933.173,03 ili 97,39%)
- Sopstveni prihodi.....749.050,40€ (na Ministarstvo odbrane otpada 713.055,66€ ili 95,19%).

Nakon izvršene provjere zadatog uzorka na ovoj budžetskoj poziciji utvrđena je nenamjenska potrošnja kod Uprave za kadrove, Poreske uprave, Ministarstva pomorstva i saobraćaja i Lučke uprave u iznosima i za namjene iskazane u sljedećoj tabeli:



Tabela 31 - Nenamjenska potrošnja na računu izdaci za opremu

POTROŠAČKE JEDINICE	Revizijom utvrđena nenamjenska potrošnja na budžetskoj poziciji 4415				Ukupno
	411	4129	4133	4630	
Uprava za kadrove		27.500,00			27.500,00
Poreska uprava	5.015,17				5.015,17
Ministarstvo saobraćaja i pomorstva				2.343,62	2.343,62
Lučka uprava			335,00		335,00
<b>Ukupno:</b>	<b>5.015,17</b>	<b>27.500,00</b>	<b>335,00</b>	<b>2.343,62</b>	<b>35.193,79</b>

#### 4.5 Pozajmice i krediti

Izdaci za pozajmice i kredite planirani su u iznosu od 1.700.000,00€. Rješenjima o preusmjeravanju planirani iznos uvećan je za 75.634,00€, tako da je konačan plan iznosio 1.775.634,00€. Izvršenje je u skladu sa planiranim iznosom.

Tabela 32 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za pozajmice

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	1.700.000,00
2)	Uvećano kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	0,00
3)	Uvećano putem preusmjeravanja	75.634,00
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	1.775.634,00
5)	IZVRŠENO	1.775.633,69
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	100,00

#### 4.6 Otplata dugova

Zakonom o Budžetu za 2012. godinu, izdaci za otplatu dugova planirani su u iznosu od 125.836.986,92€, dok je rebalansom budžeta plan uvećan za 45.707.737,18€, tako da su raspoloživa sredstva iskazana planom tekućeg budžeta iznosila 171.544.724,10€. Izdaci za transfere za socijalnu zaštitu ostvareni su u iznosu od 193.273.564,19€ što je za 12,67% veće od iznosa planiranog tekućim budžetom.

Tabela 33 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za otplatu dugova

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	125.836.986,92
2)	Uvećano kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	45.707.737,18
3)	Uvećano putem preusmjeravanja	0,00
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	171.544.724,10
5)	IZVRŠENO	193.273.564,19
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	112,67

##### 4.6.1 Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima

Izdaci za otplatu hartija od vrijednosti i kredita rezidentima iznosili su 77.940.832,65€. Izdaci za ove namjene realizovani su za 59,55 % u većem iznosu u odnosu na planom predviđena sredstva za otplatu glavnice po kratkoročnim kreditima, koji su zaključeni za potrebe održavanja tekuće likvidnosti budžeta. Članom 17. Zakona o budžetu („Sl. list RCG“, br.40/01, 44/01, 28/04,71/05,“Sl. list CG“, br. 12/07, 73/08, 53/09, 46/10, 49/10) i članom 4 Odluke o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2012. godinu („Sl. list CG“, br. 18/12 i 40/12) predviđeno je da Ministarstvo finansija, u cilju finansiranja budžetskog deficita, može uzimati kratkoročne pozajmice iz domaćih i inostranih izvora i vršiti emisiju

kratkoročnih hartija od vrijednosti, najduže 6 mjeseci, nezavisno od granice godišnjeg porasta duga utvrđene Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu.

Sa ove pozicije, prema testiranom uzorku, po osnovu obaveza po kratkoročnim kreditima koji su zaključeni u cilju obezbjeđenja likvidnosti budžeta, vršeni su sljedeći prenosi sredstava:

**a) Otplata obaveza prema Erste bank a.d. Podgorica, prema testiranim pozicijama odnose se na sljedeće:**

- Ugovor o kreditu br. LD/12086/00089 od 30.03.2012. godine, u iznosu od 4.000.000,00€, obaveza je isplaćena 30.05.2012.godine;
- Ugovor o kreditu, br.LD/12198/00035 od 17.07.2012.godine, otpлата cjelokupnog kredita u iznosu od 5.000.000,00€, izvršena je 01.08.2012.godine;
- Ugovor o overdraft kreditu, br. OD 11081/00075 od 27.04.2011. godine, koji je odobren u iznosu od 10.000.000,00€, u cilju poboljšanja likvidnosti poslovanja korisnika i Aneksu br. 01/11 ugovora o overdraft kreditu br. OD 11081/00075 od 27.04.2011. godine, otplaćen je iznos od 7.000.000,00€.

Prema Konfirmaciji Erste bank ad Podgorica, na dan 31.12.2012. godine, stanje obaveza po Ugovoru o overdraft kreditu br. OD 11081/00075 iznosi 10.000.000,00€, od čega je na dan 14.01.2013. godine izvršen povraćaj sredstava u iznosu od 6.000.000,00€, dok povraćaj iznosa od 4.000.000,00€ do perioda završetka terenskog rada na reviziji nije izvršen. Ostala plaćanja prema Erste bank a.d. Podgorica realizovana su:

- shodno Ugovoru o kreditu br. LD/10103/00110 od 14.04.2010. godine, u iznosu od 5.000.000,00€, zaključenim između Erste bank a.d. Podgorica i Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija, koji je odobren za restauraciju spomenika kulture na Cetinju;
- shodno Ugovoru o kreditu br. LD/10050/00082 od 25.02.2010. godine, zaključenim između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija, koji je odobren za završetak radova na izgradnji zgrade Uprave policije u Podgorici.

Ostali prenosi sredstava prema Erste bank a.d. Podgorica izvršeni su po osnovu preuzetog duga iz 2011. godine na ime otplate glavnice u skladu sa Ugovorima o kreditima, za preuzeti dug Željezničkog prevoza, Crnogorskog Fonda za solidarnu stambenu izgradnju, JP Regionalni vodovod crnogorsko primorje. Navedeni prenosi sredstava izvršeni su po osnovu preuzimanja obaveza ovih pravnih lica prema kreditorima po osnovu Ugovora o kreditima, od strane Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija, a u skladu sa članom 12. Zakona o budžetu Crne Gore za 2011. godinu („Službeni list Crne Gore“, broj 78/10) kojim je predviđeno da će Vlada Crne Gore – Ministarstvo finansija preuzeti dugove u ukupnom iznosu od 20.160.000,00€.

Odlukom o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2011. godinu („Sl. list Crne Gore“, broj 16/11) i Zaključcima Vlade Crne Gore br. 03-5462 od 09.06.2011. godine, Vlada Crne Gore je usvojila Informaciju o preuzimanju dugova u ukupnom iznosu od 20.160.000,00€, od čega za:

- Željeznički prevoz Crne Gore a.d. Podgorica u iznosu do 8.500.000,00€,
- JP “Regionalni vodovod Crnogorsko primorje” u iznosu do 7.000.000,00€,
- Crnogorski fond za solidarnu stambenu izgradnju u iznosu do 3.800.000,00€ i
- Radio Televiziju Crne Gore u iznosu do 858.256,00€.

U skladu sa navedenim Zaključcima Vlade Crne Gore zaključen je Ugovor o preuzimanju i konverziji duga u akcijski kapital br. 06-2130/1 od 29.06.2011. godine između Vlade Crne Gore – Ministarstva finansija i Željezničkog prevoza Crne Gore a.d. Podgorica, kojim su preuzete obaveze Željezničkog prevoza Crne Gore a.d. Podgorica u iznosu od 8.500.000,00€, i to:

- Kredit kod Erste bank a.d Podgorica, u iznosu od 7.000.000,00€, sa svim troškovima koji proizilaze iz Ugovora o kreditu br. LD 10117/00002 od 30.04.2010. godine, počev od 01.01.2011. godine;
- Dug Željezničkog prevoza prema Željezničkoj infrastrukturi a.d. Podgorica po osnovu održavanja željezničke infrastrukture u iznosu od 1.500.000,00€.

Po osnovu preuzetog iznosa duga Željezničkog prevoza Vlada Crne Gore je u tom preduzeću povećala svoj akcijski kapital u iznosu od 8.500.000,00€. Učešće Vlade Crne Gore, u akcijskom kapitalu Željezničkog prevoza povećano je u skladu sa:

- Odlukom Skupštine akcionara o pretvaranju - konverziji duga u akcijski kapital, broj. 7517/2 od 31.10.2011. godine, izvršenom emisijom 1.609.459 akcija, povećano je učešće Vlade Crne Gore u akcijskom kapitalu Željezničkog prevoza Crne Gore AD Podgorica, sa 3.845.017 akcija na 5.454.476 akcija, što čini 89,2790% od ukupnog akcijskog kapitala;
- Odlukom o emisiji akcija po osnovu pretvaranja duga u akcijski kapital, broj 7517/4 od 31.10.2011. godine, kojom se emituje iznos od 8.500.000,00€ i podijeljen je na 1.609.459 akcija, serije D, pojedinačne nominalne vrijednosti 5,281278 €;
- Odlukom Skupštine akcionara o povećanju kapitala, broj 7517/3 od 31.10.2011. godine o povećanju akcijskog kapitala Željezničkog prevoza Crne Gore ad Podgorica, sa 23.765.816,00 € na 32.265.816,00 €.

Takođe, shodno navedenim Zaključcima Vlade, zaključen je Ugovor broj. 06-2128/1 od 29.06.2011. godine, između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i JP, Regionalni vodovod crnogorsko primorje“ o preuzimanju duga i konverziji u kapital. U skladu sa navedenim Ugovorom Vlada Crne Gore je povećala svoj kapitala kod JP“ Regionalni vodovod crnogorsko primorje“ u iznosu od 7.000.000,00€ i preuzela obaveze JP “Regionalnog vodovoda crnogorsko primorje“, u iznosu od 7.000.000,00€, po osnovu kredita kod Erste bank a.d. Podgorica, sa svim troškovima koji proizilaze iz Ugovora o kreditu br. LD/10196/00016 od 15.07.2010. godine, počev od 01.01.2011. godine. Shodno navedenom Ugovoru povećan je udio Vlade Crne Gore u kapitalu JP “ Regionalni vodovod Crnogorsko primorje“, za iznos od 7.000.000,00€, a sredstva dobijena po osnovu ovog kreditnog aranžmana koristiće se za finansiranje projekta „Regionalni vodovod crnogorsko primorje“.

U skladu sa Zaključcima Vlade Crne Gore, zaključen je i Ugovor br.06-3387/1 od 31.08.2011. godine, između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i Crnogorskog Fonda za solidarnu stambenu izgradnju doo Podgorica, o preuzimanju duga i ustupanju nepokretnosti. Preuzete su obaveze Crnogorskog fonda za solidarnu stambenu izgradnju d.o.o. Podgorica, u iznosu od 3.800.000,00€, sa svim troškovima koji proizilaze iz Ugovora o kreditu br. LD 10040/ 00086 od 23.02.2010. godine, kod Erste bank a.d. Podgorica. U skladu sa ugovorom Crnogorski fond za solidarnu stambenu izgradnju je saglasan da za iznos preuzetog duga, Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija izvrši upis nepokretnosti u svoje vlasništvo, po katastarskim parcelama iz Lista nepokretnosti 3645 KO Nikšić, zaveden pod brojem 103-956-1-836/2011 od 02.02.2011. godine.

Za uredno vraćanje obaveza po Ugovoru o kreditu kod Erste bank a.d., kao sredstvo obezbjeđenja, Vlada Crne Gore–Ministarstvo finansija izdala je neopozivo i bezuslovno Jemstvo, broj: 01-1945/1 od 23.02.2010. godine i zaključen je Ugovor o hipoteci broj HPP/04810 od 23.02.2010. godine na predmetnom zemljištu sa „Samostalnim Sindikatom Rudnika boksita“ a.d. Nikšić.

Sredstva dobijena po osnovu ovog kreditnog aranžmana namijenjena su za finansiranje kupovine zemljišta, ukupne površine, 46.038 m<sup>2</sup>, upisanog u Listu nepokretnosti br.3645 KO Nikšić shodno Ugovoru o kupoprodaji nepokretnosti broj 01-293 od 18.02.2010. godine, zaključenim između Samostalnog Sindikata Rudnici Boksita Nikšić i Crnogorskog fonda za solidarnu stambenu izgradnju doo Podgorica. Ukupna cijena zemljišta iznosi 3.683.040,00€, što po jednom metru kvadratnom iznosi 80€. Ugovorom o kupoprodaji nepokretnosti definisano je da Fond kupuje zemljište sa namjerom izgradnje stambeno poslovnih objekata prema usvojenim urbanističko tehničkim uslovima. Na osnovu Lista nepokretnosti 3645 KO Nikšić, od 21.03.2013. godine, na dijelu imovine izvršen je upis Ministarstva finansija sa pravom raspolaganja 1/1 i Crne Gore kao svojina 1/1, dok je na dijelu imovine upisana hipoteka u korist Erste bank ad Podgorica.

**b) Otplata ostalih obaveza prema NLB Montenegro banci a.d. Podgorica, a u skladu sa obuhvaćenim uzorkom, odnosi se na uzete kratkoročne kredite za održavanje tekuće likvidnosti budžeta, i to:**

- Ugovor o kratkoročnom kreditu, broj KR2012/1649 od 02.04.2012. godine, u iznosu od 5.000.000,00€, koji je otplaćen 26.04.2012. godine;
- Ugovor o revolving kreditu, broj: KR2012/813, od 23.02.2012. godine, na maksimalan iznos do 5.000.000,00€, u toku godine otplaćen je iznos od 5.000.000,00€;
- Otplata obaveza prema Podgoričkoj banci Societe Generale Group a.d. Podgorica, odnosi se na obaveze po kratkoročnom revolving kreditu, br. 00-420-2000288.8 od 26.04.2011.godine, u iznosu od 10.000.000,00€ i Aneksu 1 Ugovora o kratkoročnom revolving kreditu br. 00-420-2000288.8/1 od 17.11.2011. godine. Po ovom Ugovoru otplaćen je iznos od 7.000.000,00€;
- Između Vlade Crne Gore, Ministarstva finansija i Societe Generale banke Montenegro a.d., zaključen je Aneks 2 Ugovora o kratkoročnom revolving kreditu br. 00-420-2000288.8/2. Izmjene u čl.2 glase: „način i rok otplate kredita: o roku dospijeća i ističe 31.03.2013. godine“;
- Prema Izvodu otvorenih stavki Podgoričke banke - Societe Generale Group a.d, stanje po Ug.00-420-2000288.8/1 iznosi 3.000.000,00€.

**c) Otplata obaveza prema Hipotekarnoj banci a.d. Podgorica, odnose se na obaveze po kratkoročnim kreditima za održavanje tekuće likvidnosti budžeta, a u skladu sa sljedećim ugovorima o kreditima:**

- Ugovor o kreditu br. 101-275/2 od 03.02.2012. godine u iznosu od 1.500.000,00€, otplaćen 29.02.2012;
  - Ugovor o kreditu br. 101-1065/2 od 04.04.2012. godine u iznosu od 2.000.000,00€, otplaćen 03.05.2012;
  - Ugovor o kreditu br. 101-2172/2 od 29.06.2012. godine u iznosu od 2.000.000,00€, otplaćen 24.07.2012;
- d) Otplata obaveza prema Hypo Alpe Adria Bank, vršena je shodno Ugovoru o kratkoročnom kreditu br.KR-425/12 od 06.04.2012 u iznosu od 3.000.000,00€, otplaćen 04.05.2013. godine.**

- e) Ostali prenosi sredstava prema Crnogorskoj komercijalnoj banci ad Podgorica, vršeni su shodno Aneksu Ugovora o preuzimanju duga po Ugovoru o overdraft kreditu broj 952-88-136 od 20.05.2010. godine, br. 1867/1, zaključenim 22.06.2012. godine, između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija CG, CKB-a i Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, u iznosu od 3.000.000,00€.

Otplata obaveza za realizaciju Programa Direkcije javnih radova, odnosi se na:

- a) Otplatu obaveza prema NLB Monenegro banci a.d. Podgorica, koja je izvršena u skladu sa Ugovorom o kreditu br. KR 2007/6326 .1 od 16.05.2007. godine zaključenim između NLB Montenegro banke a.d. Podgorica i Opštine Budva za realizaciju Programa Direkcije javnih radova – uređenje terena sa infrastrukturnim priključcima i radove na opremanju objekta Osnovne škole u Budvi – Opština Budva i Ugovoru o građenju br. 06-768 od 04.04.2007. godine.
- b) Otplatu obaveza prema Crnogorskoj komercijalnoj banci a.d. Podgorica, izvršenu u skladu sa Ugovorom o kreditu od 06.10.2008. godine za realizaciju programa Direkcije javnih radova, Izrada Glavnog projekta i izvođenje radova na rekonstrukciji postojećeg objekta za potrebe regionalne škole za Državnu upravu (RESPA).

Za otplatu glavnice za Državne zapise opredijeljen je iznos od 5.671.500,00€ (u 2011. godini 8.000.000,00€). U skladu sa čl. 38 stav 1. Zakona o budžetu, predviđeno je da se država može zaduživati do nivoa utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu. Usled emisije Državnih zapisa i uzimanja kratkoročnih kredita za potrebe tekuće likvidnosti, a zbog iznosa kratkoročnih kredita čija otplata prelazi rok od 6 mjeseci, neophodno je Godišnjim Zakonom o budžetu i Odlukom o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore utvrditi godišnji iznos emisije državnih zapisa i kratkoročnih zaduživanja.

Za realizaciju programa Direkcije za saobraćaj izvršena su i sljedeća plaćanja:

- Otplaćena je obaveza u iznosu od 3.620.926,76€ (u 2010. godini iznos od 2.599.416,08 €; u 2011. godini 2.599.416,08€), za izvođenje radova na izgradnji puta Risan – Grahovo-Žabljak i zaobilaznica oko gradova, dionica: Šavnik-Grabovica-tunel "Ivica", u skladu sa Ugovorom br. 13/09 od 16.09.2009. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 17.546.059,64 €, način plaćanja: u roku od 7 godina) i Anex-om Ugovora br.01-11507/1 od 27.12.2011. god (vrijednost anexa Ugovora: 4.086.0471,76€).
- Otplaćena je obaveza u iznosu od 3.380.710,44€ (u 2010. godini iznos od 1.800.793,77€; u 2011. godini iznos od 2.401.058,36 €), za izvođenje radova na izgradnji zaobilaznice oko Bijelog Polja, u skladu sa Ugovorom br. 19/08 od 05.06.2008. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 13.806.085,54 €, način plaćanja: u roku od šest godina) i Anex-om Ugovora, br.01-10816/1 od 06.12.2011. godine;
- Otplaćena je obaveza u iznosu od 4.045.497,56€ (u 2010. godini iznos od 3.138.044,76€; u 2011.godini 3.138.044,76€), dok je za izvođenje radova na izgradnji puta Risan –Žabljak dionica: ulaz u tunel „Ivica“- Motički gaj – Žabljak (KM3+090.5 – KM16+683.17) u skladu sa Ugovorom br.05/08 od 24.04.2008. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 21.181.802,19€, način plaćanja: u roku od 8 godina, a u skladu sa Aneksom br.1 Ugovora od 27.06.2008. godine: način plaćanja: u roku od 7 godina i u skladu sa Anex-om Ugovora, br.01-3417/3 od 17.05.2010.godine);
- Otplaćena je obaveza u iznosu od 1.809.280,46€ (u 2010. Godni 2.880.000,00€; u 2011. godini 2.880.000,00€), za izvođenje radova na rekonstrukciji magistralnog puta M-2 Podgorica- Petrovac, dionica I: Ulica Vojisavljevića – Raskršće za aerodrom; dionica II: Raskršće za aerodrom –

Golubovci (početak obilaznice); dionica III: Obilaznica Golubovaca, u skladu sa Ugovorom br.27/08 od 18.12.2008. godine i Anex Ugovora br. 01-3233/1 od 26.03.2009. god ( vrijednost ugovorenih radova iznosi 36.771.688,45 €, način plaćanja: u roku od 7 godina);

- Otplaćena je obaveza u iznosu od 3.707.727,28€, (u 2010. godini 2.595.415,99 €; u 2011.godini 4.875.285,20€), za izvođenje radova na izgradnji magistralnog puta Risan-Grahovo-Žabljak: dionica Dragalj Polje - Grahovo, (L:7KM), u skladu sa Ugovorom 04/08 od 13.03.2008. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 6.245.666,48€, način plaćanja: u roku od 7 godina, u tekućoj godini otplaćene su 4 rate po 231.320,98€ u skladu sa Ugovorom), dionica Grahovo – Osječenica ( L=7,975 km), u skladu sa Ugovorom br.34/08 od 18.12.2008. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 11.592.660,11€, način plaćanja: u roku od 7 godina, u tekućoj godini otplaćene su 4 rate po 436.375,91€ u skladu sa Ugovorom) dionica Osječenica – Vilusi (L: 5,52km) u skladu sa ugovorom br 36/08 od 18.12.2008. godine (vrijednost ugovorenih radova iznosi 6.999.638,90€, način plaćanja: u roku od 7 godina, tekućoj godini otplaćene su 4 rate po 259.245,89€).

Za isplatu obaveza prema Telekomu Crne Gore a.d. Podgorica opredijeljeno je 740.656,20€, odnosno na mjesečnom nivou 61.721,35€ (u 2011. godini 740.656,20€). Obaveza je nastala shodno Ugovoru o prenosu udjela (osnivačkih prava u Radio difuznom centru d.o.o. Podgorica) zaključenim između Telekoma Crne Gore a.d. Podgorica i Vlade Republike Crne Gore od decembra 2004. godine.

Revizijom Predloga zakona o Završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, kao i u prethodnim godinama, sa ove budžetske pozicije isplaćivani su izdaci po osnovu ugovora o izvođenju radova Direkcije za saobraćaj (16.564.070,50€) i prema Telekomu (740.656,20€).

#### **Preporuka:**

- *Uvažavajući da se na ovoj poziciji evidentiraju zahtjevi za plaćanja koja se odnose na izdatke nastale po osnovu isplata kojima se vrši otplata duga po osnovu emitovanih hartija od vrijednosti i korišćenih kredita od rezidentnih finansijskih institucija, revizijom utvrđene izdatke po osnovu Ugovora za izvođenje radova za realizaciju programa Direkcije za saobraćaj, u iznosu od 16.564.070,50€, izdatke prema Telekomu Crne Gore a.d. Podgorica, u iznosu od 740.656,20€, trebalo je planirati i izvršavati u okviru Kapitalnog budžeta.*
- *Takođe, neophodno je godišnjim Zakonom o budžetu i Odlukom o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore utvrditi do kojeg iznosa emisija Državnih zapisa i kratkoročnih kredita, koji se koriste za obezbjeđenje tekuće likvidnosti, neće povećati neto dug, a zbog iznosa kratkoročnih kredita čija otplata prelazi period od 6 mjeseci.*

#### **4.6.2. Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima**

Na ovoj poziciji izvršenje je iznosilo 54.874.811,39€, testiran je uzorak od 46.908.113,22€ ili 85,48 % izvršenja ove pozicije. Obaveze prema kreditorima u tekućoj godini uredno su izvršavane. Za vrijeme trajanja duga sva plaćanja od strane Države po osnovu servisiranja duga evidentiraju se u sistemu upravljanja dugom. U sistemu za upravljanje dugom evidentiraju se odredbe ugovora o zajmu, uključujući rokove amortizacije duga, plaćanje kamata, provizije po osnovu obavljenih usluga i druge odredbe ugovora.

U tekućoj godini, najvećim dijelom vršeni su prenos sredstava po osnovu otplate glavnice sljedećim kreditorima:

- otplata obaveza prema Credit Suisse International za realizaciju budžetskih obaveza;
- otplata obaveza prema povjeriocima Pariskog kluba kreditora;
- otplata obaveza prema KFW-u: za finansiranje Projekta vodosnadbjevanja i odvođenja otpadnih voda u primorskom regionu (faza III), za finansiranje Projekta vodosnadbjevanja i odvođenja otpadnih voda u primorskom regionu (faza II), za Projekat sanacije, poboljšanja i proširenja sektora vodosnadbjevanja i kanalizacije primorskog regiona Crne Gore i opštine Cetinje,
- otplata obaveza prema Erste Group Bank AG, za realizaciju budžetskih obaveza;
- otplata obaveza prema Austrijskoj banci Steiermärkische Bank und Sparkassen AG, za nabavku vatrogasnih vozila;
- otplata obaveza prema Societe Generale Paris, za finansiranje Projekta obrazovnog informacionog sistema u Crnoj Gori;
- otplata obaveza prema Međunarodnoj finansijskoj korporaciji IFC, po osnovu zajma br. 000596-30, br. 000952-30, br. 24797-00;
- otplata obaveza prema Međunarodnoj banci za obnovu i razvoj (IBRD), za Konsolidacioni zajam D, Konsolidacioni zajam E, Konsolidacioni zajam F;
- otplata obaveza prema EIB, za Projekat obnove Željeznica, za Projekat hitne sanacije saobraćaja;
- otplata obaveza prema Češkoj eksportnoj banci, za preuzete obaveze „Željezničke infrastrukture Crne Gore“ a.d. Podgorica;
- Otplata obaveza prema Eurofima-i, za preuzete obaveze Željezničkog prevoza Crne Gore a.d. Podgorica;
- otplata obaveza prema UBS AG, u iznosu od 1.400.058,09€ na ime II rate glavnice API obveznica.
- otplata obaveza prema UBS AG, izvršena je shodno Ugovoru o poravnanju potpisanim 29.08.2011. godine, između Vlade Crne Gore, Ministarstva finansija i UBS AG, u cilju regulisanja obaveza Crne Gore prema UBS AG, po osnovu emisije API obveznica Narodne banke Jugoslavije, izdate 29. septembra 1988. godine.

Kao što je navedeno i u Izvještajima o izvršenoj reviziji Završnog računa Budžeta Crne Gore u 2010. i 2011. godini postojeći informacioni sistem, dobijen kao garant Ministarstva finansija Bosne i Hercegovine, koji koristi Odsjek za upravljanje dugom, predstavlja objedinjeni sistem praćenja ino duga od povlačenja sredstava po osnovu kreditnih zaduženja, preko evidentiranja podataka iz plana za otplatu, kamate, provizije i ostalih pratećih troškova zaduženja, evidentiranje otplate obaveza prema ino kreditorima. Na osnovu podataka unijetih u sistem mogu se dobiti Izvještaji o zaduženjima, o izvršenim plaćanjima prema ino-kreditorima i podaci o stanju duga. Navedeni sistem ispoljava i određena ograničenja usljed nedostatka tehničkog osoblja za održavanje sistema kao i nedovoljno prilagođenih formi izvještavanja, dok se evidencija domaćeg duga vrši u Excel programu, te ga stoga treba unaprijediti. Na osnovu navedenog, smatramo da je u cilju unapređenja evidencija i izvještavanja u Odsjeku za upravljanje dugom neophodno obezbijediti licencirani informacioni sistem za evidenciju ino i domaćeg duga.

U cilju unapređenja rada Odsjeka za upravljanje dugom, neophodno je obezbijediti efikasan i pouzdan informacioni sistem i donijeti obavezujuće procedure upravljanja što bi doprinijelo efektivnom i efikasnom obavljanju aktivnosti.

Ministarstvo finansija je tokom godine imalo usaglašavanja potraživanja i obaveza prema pojedinim ino kreditorima. Smatramo da bi usaglašavanje potraživanja i obaveza trebalo vršiti najmanje jedan put godišnje prema svim kreditorima.

#### 4.6.3. Otplata garancija u zemlji

Na ovoj poziciji evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na sve izdatke nastale po osnovu isplata kojima se vrši otplata duga po osnovu datih garancija u zemlji. Za ove namjene budžetom nijesu planirana sredstva, dok je izvršenje iznosilo 1.292.092,45€.

Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija izdalo je garanciju Crnogorskoj komercijalnoj banci ad Podgorica, broj 06-115/1 od 19. januara 2012. godine, za korisnika „Jadransko brodogradilište“ a.d. Bijela, u iznosu od 1.050.000,00€, a u skladu sa Aneksom broj II, br. 02-102 od 17.01.2012. godine Ugovora o kreditu br. 950-93-906 od 05.06.2011. godine. Navedena garancija planirana je Zakonom o budžetu Crne Gore za 2011. godinu („Sl. list CG“, br. 078/10 i 028/11) i Odlukom o zaduživanju i izdavanju garancija Crne Gore za 2011. godinu („Sl. list CG“, br.016/11 i 066/11).

Izdavanje garancije Crnogorskoj komercijalnoj banci a.d. Podgorica, dana 19. januara 2012. godine u skladu sa Odlukom o zaduživanju i izdavanju garancija Crne Gore za 2011. godinu, obrazloženo je u Predlogu Zakona o Završnom računu Budžeta Crne Gore za 2011. godinu.

Vlada Crne Gore Ministarstvo finansija je u 2012. godini izvršilo isplatu obaveza po izdatim domaćim garancijama, u iznosu od 1.292.092,45€, od čega se na otplatu obaveza prema Podgoričkoj banci Societe Generale Group AD odnosi iznos od 747.351,55€ za korisnika „Pobjedu“ a.d. Podgorica, dok se na otplatu obaveza prema NLB „Montenegro banci“ a.d. Podgorica odnosi iznos od 544.740,90€ za korisnika „Rudnici boksita“ AD Nikšić.

Ministarstvo finansija je 27.12.2012. godine isplatilo iznos od 747.351,55€ u korist „Podgoričke banke Societe Generale“ ad Podgorica u skladu sa izdatom garancijom broj: 06-2225/1 od 10.07.2009. godine za korisnika garancije „Pobjeda“ a.d. Podgorica, a shodno Ugovoru o kreditu br. 00-421-0400032.5 od 10.07.2009. godine, zaključenim između Pobjeda a.d. Podgorica i Podgoričke banke Societe Generale a.d. Podgorica i shodno Zaključcima Vlade Crne Gore, broj 06-82/2 od 26.12.2012. godine, dok je u 2011. godini isplaćen iznos od 992.274,50€.

Obzirom da je Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija izvršilo otplatu dospjelih obaveza, po osnovu izdate garancije Podgoričkoj banci Societe Generale ad Podgorica, broj 06-2225/1, Ministarstvo finansija i „Pobjeda“ a.d. Podgorica, zaključili su dana 16.05.2013. godine Ugovor o regulisanju međusobnih obaveza i potraživanja, kojim se regulišu potraživanja Ministarstva finansija, dospjela po osnovu otplate duga po garanciji, broj 06-2225/1 od 10.07.2009. godine prema Podgoričkoj banci Societe Generale Group a.d. Podgorica, u iznosu od 1.745.904,40€, a u skladu sa Ugovorom o dugoročnom kreditu, broj 00-421-0400032.5, od 10.07.2009. godine na iznos od 2.970.000,00€, između Podgoričke banke Societe Generale a.d. Podgorica i „Pobjede“ a.d. Podgorica.

U skladu sa Ugovorom o regulisanju međusobnih obaveza i potraživanja, Pobjeda je u obavezi da, izmiri dug od 1.745.904,40€ Ministarstvu finansija u dvadeset jednakih tromjesečnih rata u iznosu od po 87.295,22€, na način da „Pobjeda“ prvu ratu duga uplati Ministarstvu finansija 30.09.2013. godine, a poslednju 30.06.2018. godine, pri čemu će „Pobjedi“ na ime sredstava obezbjeđenja predati Ministarstvu finansija 20 komada mjeničnih ovlaštenja i 20 komada blanko mjenica.



Ministarstvo finansija je, 30.10.2012. godine, isplatilo iznos od 544.740.90€, u korist "NLB Montenegro banke" a.d. Podgorica, u skladu sa izdatom garancijom broj: 06-1828/1 od 09.06.2009. godine (Aneks I garancije, broj 06-4241/1 od 31.12.2009. godine i Aneks II garancije broj 06-4894/1 od 31.12.2011. godine) za korisnika garancije "Rudnici boksita" a.d. Nikšić, a u skladu sa Zaključcima Vlade Crne Gore, broj 06-65/2 od 30.10.2012. godine.

Shodno Odluci o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2009. godinu, Vlada Crne Gore –Ministarstvo finansija izdala je garanciju br.06-1828/1 od 09.06.2009. godine NLB "Montenegro banci" a.d. Podgorica, kao sredstvo obezbjeđenja po Ugovoru o kreditu br. KR2009/1600 od 11.05.2009. godine, u iznosu od 5.000.000,00€ (Aneks I broj KR2009/1600.1 od 24.11.2009. godine i Aneks II, broj KR2009/1600.2 od 15.12.2011.godine), zaključenim između NLB "Montenegro banke" a.d. Podgorica i Rudnika Boksita a.d. Nikšić. Ministarstvo finansija je garantovalo da će platiti sve obaveze predviđene Ugovorom do maksimalnog iznosa od 5.000.000,00€ plus kamate i druge troškove predviđene ugovorom.

Ministarstvo finansija nije regulisalo međusobne odnose sa "Rudnicima boksita" a.d. Nikšić, po osnovu otplaćene dospelje obaveze, u iznosu od 544.740,90€, po garanciji izdatoj NLB "Montenegro banci" a.d. Podgorica.

#### Preporuke:

- *Ministarstvo finansija je trebalo planirati sredstva za otplatu obaveza po osnovu datih domaćih garancija, na poziciji 4621 – Otplata garancija u zemlji, Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu ("Sl. list CG", broj 66/11 i 29/12), a shodno tački 134. Upustva o radu Državnog Trezora ("Sl. list Crne Gore", br.80/08, 02/09, 45/10, 15/11, 17/12), kojom je utvrđeno da se podmirivanje neizmirenog duga po osnovu datih garancija isplaćuje iz sredstava koja se vode na Konsolidovanom računu trezora na teret sredstava planiranih za ove namjene.*
- *Potrebno je da Ministarstvo finansija reguliše međusobne odnose sa "Rudnicima boksita" a.d. Nikšić na ime otplaćene obaveze NLB "Montenegro banci", u iznosu od 544.740,90€, po osnovu izdate garancije br. 06-1828/1 od 09.06.2009. godine (Aneks I garancije, broj 06-4241/1 od 31.12.2009. godine i Aneks II garancije, broj 06-4894/1 od 31.12.2011. godine).*

#### 4.6.4. Otplata garancija u inostranstvu

Na ovoj poziciji evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na sve izdatke nastale po osnovu isplata kojima se vrši otplata duga po osnovu datih garancija u inostranstvu. Na ovoj poziciji nijesu budžetom planirana sredstva dok je izvršenje iznosilo 23.427.740,18€.

Shodno članu 11. stav 2. Zakona o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu ("Sl. list Crne Gore", br.66/11,29/12), predviđeno je da će Vlada Crne Gore izdati garancije u ukupnom iznosu do 10.000.000,00€, dok je Odlukom o zaduživanju i davanju garancija Crne Gore za 2012. godinu ("Sl. list Crne Gore", br. 18/12, 40/12), utvrđeno da Crna Gora daje garanciju za kredit Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) radi realizacije Projekta "Glavna opravka i remont gornjeg stroja pruge Kolašin-Trebješica", u iznosu od 10,00 mil.€. Prema podacima iz Predloga zakona o završnom računu Budžeta

Crne Gore za 2012. godinu i pregledu Ministarstva finansija o izdatim ino garancijama, Ministarstvo finansija izdalo je predviđenu garanciju EBRD-u u iznosu od 10.000.000,00€.

Sa ove pozicije izvršena su i plaćanja u iznosu od 23.427.740,18€, u skladu sa obavještenjem Deutsche bank, od 02.04.2012. godine, o aktiviranju Garancije izdate po osnovu ugovora o kreditu, potpisanog 25.06.2010. godine između Kombinata aluminijuma a.d. Podgorica, Deutsche Bank Luksemburg S.A. i Deutsche Bank AG, London Branch. Vlada je prethodno na sjednici održanoj 13.02.2012. godine donijela Odluku o preuzimanju duga AD Kombinat aluminijuma Podgorica prema Deutsche bank AG, London Branch („Sl. list CG“, br.11/12). Skupština Crne Gore je donijela Odluku o potvrđivanju Odluke o preuzimanju duga AD Kombinat aluminijuma Podgorica prema Deutsche banci („Sl. list CG“, br.11/12). Ministarstvo finansija je naknadno rebalansom planiralo iznos za ino garancije na poziciji 4622.

**Preporuka:**

- ***Potrebno je da Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija reguliše međusobne odnose sa "Kombinom Aluminijuma" AD. Podgorica na ime otplaćenih i dospjelih obaveza po izdatim garancijama ino-kreditorima.***

**4.6.5. Otplata obaveza iz prethodnog perioda**

Na ovoj poziciji evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na sve izdatke nastale po osnovu isplata kojima se izmiruju obaveze starije od godinu dana. Izvršenje na ovoj poziciji iznosilo je 35.738.087,52€, od čega je sa razdjela Ministarstva finansija 405011711 program:

- upravljanje budžetom realizovan iznos od 24.005.235,39€ i
- iznos od 11.732.852,13€ realizovan na teret budžeta potrošačkih jedinica koje su ih i uzrokovale do iznosa raspoloživih sredstava.

Zakonom o budžetu za 2012. godinu nije planirana otplata sredstava na ime sudskih odluka kod potrošačkih jedinica na teret čijih budžeta je realizovana.

Prenosi sredstava sa ove budžetske pozicije prema testiranom uzorku, uglavnom se odnose na sljedeće:

- Isplate dijela duga po osnovu devizne štednje građana, uzrokovane primjenom Zakona o regulisanju obaveza i potraživanja po osnovu ino duga i devizne štednje građana („Sl. list RCG“ br. 55/03 i 11/03), Zakona o isplati devizne štednje građana položene kod ovlašćenih banaka sa sjedištem van Republike Crne Gore („Sl. list RCG“ br. 81/06), Uredbe o konverziji devizne štednje građana u obveznice („Sl. list RCG“ br. 42/04) i na osnovu Zakona o isplati deviznih sredstava građana položenih kod Dafiment banke AD Beograd i Banke privatne privrede DD Podgorica položenih preko preduzeća Jugoskandik DD Beograd („Sl. list CG“, broj 20/08). Isplatu devizne štednje građanima, u ime Ministarstva, vršile su ovlašćene banke shodno Ugovorima o zastupanju u poslovima isplate devizne štednje građana. Revizijom nije obuhvaćena provjera uplata prema krajnjim korisnicima. Sa ove pozicije izvršena je prijevremena isplata obveznica konvertovane devizne štednje OB17,OB16,OB15,OB14, u iznosu od 414.380,00€, u korist Nadbiskupskog ordinarijata Bar, s tim da Ordinarijat Barske Nadbiskupije prenese na Ministarstvo finansija navedene obveznice;

- Po osnovu isplate redovne rate na ime obeštećenja bivšim vlasnicima oduzetih imovinskih prava, u skladu sa članom 22 Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju („Sl. list Crne Gore“, br.21/04 i 49/07) i na osnovu Uredbe o utvrđivanju isplate obeštećenja bivšim vlasnicima oduzetih imovinskih prava u novčanim sredstvima za 2012. godinu („Sl. list CG“, br.33/12);
- Sa ove pozicije izvršen je prenos sredstava u iznosu od 2.690.947,80€, u korist Elektroprivrede Crne Gore a.d. Nikšić, OJ Snadbijevanje Cetinje, shodno Zaključcima Vlade Crne Gore, broj 06-58, od 27.09.2012. godine, kojim je Vlada Crne Gore preuzela dug J.P. Vodovod i kanalizacija Cetinje, za utrošenu električnu energiju i utvrdila da se na teret pozicije 4630 – Otplata duga iz ranijeg perioda realizuje plaćanje po osnovu preuzetog duga;
- Takođe, sa ove pozicije realizovano je preuzimanje duga, u ukupnom iznosu od 879.915,11€, u skladu sa Zaključcima Vlade Crne Gore, br. 06-2090/6 od 30.11.2012. godine za isplatu obaveza i to:
  - po osnovu duga za utrošenu električnu energiju 147.015,43€,
  - po osnovu duga za poreze i doprinose (30.11.2012. godine) 339.640,10€, i
  - po osnovu duga prema ostalim povjeriocima 393.259,58€.

Članom 11. stav 1. Zakona o budžetu Crne Gore za 2012. godinu („Sl. list CG“, br. 66/11, 29/12) planirano je da Vlada preuzima dugove do 10,0 mil.€, ali nije predviđena pozicija sa koje će se realizovati preuzete obaveze.

Isplata preuzetog duga sa pozicije 4630 - otplata obaveza iz prethodnog perioda nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžet vanbudžetskih fondova i budžet opština. Ostale isplate sa pozicije 4630, uglavnom se odnose na sljedeće:

- Uplate sredstava Agenciji za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, u iznosu od 257.990,54€ (u 2011. godini 492.727,99€);
- Radio difuznom centru, u iznosu od 1.254.206,94€ (u 2011.godini u iznosu od 1.655.446,82€), izvršene su po osnovu preuzetog duga emitera/elektronskih medija prema Agenciji za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost i Radio difuznom Centru u skladu sa članom 12 stavom 4 i 5 Zakona o budžetu Crne Gore za 2011. godinu, Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu, Zaključcima Vlade Crne Gore broj 03-2061 od 10.03.2011. godine i u skladu sa Rješenjem Komisije za kontrolu državne pomoći broj: 01-19/1 od 23. februara 2011. godine, kojim je Program pomoći elektronskim medijima, ocijenjen kao usklađen sa Zakonom o kontroli državne pomoći. Prijavu za dodjelu državne pomoći svim emiterima/elektronskim medijima u Crnoj Gori kroz Program državne pomoći dostavilo je Ministarstvo kulture (Dopis broj, 05-44 od 20.01.2011. godine i 05-44/2 od 18.02.2011. godine). Finansiranje Programa obezbijeđeno je preuzimanjem duga elektronskih medija/emitera prema Agenciji za elektronske medije i poštansku djelatnost po osnovu naknade za korišćenje frekvencija za period 2009–2010. godine, u iznosu od 1.008.774,08€ i prema Radio difuznom centru po osnovu zakupa infrastrukture i zakupa kapaciteta prenosa i emitovanja radio – difuznih signala za period 2009-2010. godine, u iznosu od 3.438.930,56€. Ukupna visina državne pomoći u iznosu od 4.447.639,61€, isplaćuje se u periodu od tri godine, i to: u 2011. godini isplaćen je iznos od 2.148.174,81€, u 2012. godini isplaćen je iznos od 1.512.197,48€, dok će se u 2013. godini isplatiti iznos od 787.267,34€.,  
Isplata sredstava za otplatu preuzetog duga emitera/elektronskih medija, u ukupnom iznosu od 1.512.197,48€, planirana je Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu. Korisnici državne pomoći iz Programa pomoći emiterima/elektronskim medijima jesu emiteri koji su registrovani i imaju sjedište u Crnoj Gori;

- U tekućoj godini, sa ove pozicije nisu vršena plaćanja po osnovu provizija i naknada koja su isplaćivana u prethodnim godinama na osnovu obračuna CBCG.

Prema testiranom uzorku isplata obaveza po osnovu preuzimanja duga u iznosu od 3.570.862,91€, realizovana shodno Zaključcima Vlade Crne Gore iz tekuće godine sa pozicije 4630 - otpлата obaveza iz prethodnog perioda, i to:

- za isplatu obaveza JP Vodovod i kanalizacija Cetinje po osnovu duga za utrošenu električnu energiju, u ukupnom iznosu od 2.690.947,80€ i
- za isplatu obaveza „Mljekare Zora“ AD Berane, u ukupnom iznosu od 879.915,11€.

Ove isplate ne predstavljaju obaveze iz prethodnog perioda, pa time nijesu mogle biti realizovane na teret pozicije 4630.

#### Preporuke:

- *U skladu sa pozitivnim zakonskim propisima i shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, na poziciji 4630 - obaveze iz prethodne godine, iskazuju se izdaci za neizmirene obaveze iz prethodnih godina.*
- *Izdanke nastale u tekućoj godini, do visine ugovorenih iznosa i planiranih sredstava, neophodno je iskazivati prema vrsti izdataka kroz pripadajuće budžetske pozicije.*

#### 4.7 Rezerve

Zakonom o Budžetu Crne Gore za 2012. godinu planirana su sredstva tekuće budžetske rezerve u iznosu od 8.556.000,00€. Rebalansom je plan umanjen za 97.334€, a rješenjima o preusmjeravanju plan je uvećan za 11.730.761,47€, tako da je konačan plan iznosio 20.189.417,37€. Izvršenje je iznosilo 18.078.018,46€ ili 89,54% od plana.

Tabela 34 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za rezerve

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	8.556.000,00
2)	Smanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	97.344,16
3)	Uvećano putem preusmjeravanja	11.730.761,47
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	20.189.417,31
5)	IZVRŠENO	18.078.018,46
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	89,54

Rezerve su predviđene za finansiranje hitnih i nepredviđenih izdataka tokom fiskalne godine. U 2012. godini hitne i nepredviđene okolnosti su se dogodile u februaru kao posledica velikih vremenskih nepogoda i u septembru za organizovanje parlamentarnih izbora. Međutim, postoji značajna neusklađenost kod planiranja ovih budžetskih namjena u odnosu na tekuće potrebe. Problem planiranja je prevaziđen donošenjem rješenja o preusmjeravanju sredstava sa drugih budžetskih pozicija. Tako je sa budžetske pozicije 4152 - kamate nerezidentima izvršeno umanjeње sredstava za 11.500.000,00€ i preusmjereno na tekuću budžetsku rezervu, čime je početno planirani iznos uvećan za 2,38 puta.

Korišćenje sredstava tekuće budžetske rezerve je regulisano odredbama čl. 33. Zakona o budžetu i Pravilnikom o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve. Potrošnja je odobravana odlukama Vlade Crne Gore, odlukama Užeg kabineta Vlade i odlukama Komisije za raspodjelu dijela sredstava tekuće budžetske rezerve. Sredstva su odobravana radi:

- obezbjeđenja nedostajajućih sredstava za finansiranje redovne djelatnosti potrošačkih jedinica,
- pomoći pravnim licima za finansiranje djelatnosti,
- pomoći fizičkim licima (za: liječenje, školovanje i poboljšanje materijalne situacije),
- ostale namjene (naknada štete od elementarnih nepogoda, raspodjela sredstava za organizovanje parlamentarnih izbora, nagrade sportskim savezima za postignute rezultate, isplate socijalnih programa privrednim društvima i za druge namjene).

Testiran je uzorak od 15.015.242,91€ odnosno 83,05% realizovanih izdataka. Na osnovu pregledanog uzorka utvrđeno je sljedeće:

Potrošačke jedinice budžeta koristile su sredstva tekuće budžetske rezerve u iznosu od 10.678.978€ za finansiranje nepredviđenih izdataka kao i izdataka planiranih u nedovoljnom iznosu. S obzirom da je članom 33. Zakona o budžetu predviđeno da se sredstva tekuće rezerve koriste za hitne i nepredviđene izdatke, smatramo da finansiranje izdataka planiranih u nedovoljnom iznosu nije u skladu sa Zakonom o budžetu.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“ br.32/10, 14/11 i 16/13 ) u članu 2. propisano je da potrošačke jedinice za utrošak sredstava iz tekuće budžetske rezerve dostavljaju uz godišnje finansijske izvještaje i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće rezerve na Obrascu 9.

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Generalni sekretarijat Vlade i Uprava za zaštitu konkurencije u izvještajima o korišćenju sredstava tekuće rezerve nijesu iskazale potrošnju iako su koristili ova sredstva.

S obzirom da izvršenje budžeta kontroliše Ministarstvo finansija i da su potrošačke jedinice dužne da podatke o ostvarenim izdacima kvartalno i na kraju budžetske godine, do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu, dostavljaju Ministarstvu finansija primjetna je obostrana slabost u funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola.

**Preporuka:**

- ***Izveštavanje o utrošku sredstava tekuće budžetske rezerve treba uskladiti sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta Republike, vanbudžetskih fondova i jedinica lokalne samouprave na Obrascu 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće rezerve.***

Revizijom je utvrđeno da su nakon sprovedenog postupka javne nabavke iz tekuće budžetske rezerve plaćane i ugovorene obaveze Ministarstva unutrašnjih poslova za nabavku identifikacionih dokumenata. Ministarstvo finansija je kao najefikasniji način finansiranja ove nabavke predložilo da se:

- sredstva za predmetne nabavke planiraju u okviru tekuće budžetske rezerve za period 2011–2014. godina,
- da se Ministarstvu finansija dostavlja specifikacija nabavki prije upućivanja narudžbe dobavljaču,
- da se Ministarstvu finansija dostavljaju kopije pristiglih faktura od dobavljača radi plaćanja.

Revizijom je utvrđeno otežano postupanje službenika Trezora kod ovih plaćanja kod pozivanja na klauzule iz ugovora usljed neposjedovanja istih. Takođe, Ministarstvu finansija se dostavljaju neovjerene kopije (bez zavodnog pečata) što upućuje na obostrane nedostatke u sistemu unutrašnjih kontrola. Zakonom o javnim nabavkama u članu 39. određeno je da ako javna nabavka traje više godina sredstva za obaveze koje dospijevaju u narednim godinama moraju biti ugovorena u skladu sa propisima kojima se uređuje budžet.

U skladu sa članom 31. Zakona o budžetu potrošačka jedinica može preuzimati nove ugovorene obaveze koje će se realizovati i u narednoj fiskalnoj godini, pod uslovom da je taj izdatak planiran i za narednu fiskalnu godinu odnosno na predlog Ministarstva finansija.

Neophodno je preispitati predlog Ministarstva finansija kojim ono preuzima obavezu planiranja i plaćanja izdataka druge potrošačke jedinice u okviru tekuće budžetske rezerve, suprotno članu 33. Zakona o budžetu, a da pri tom nije obezbijedilo adekvatne mjere kontrole u skladu sa članom 9. Zakona o sistemu unutrašnjih kontrola u javnom sektoru. Opisani način budžetiranja pa samim tim i izvršenje ovih izdataka nije u skladu sa odredbama Zakona o budžetu, Zakona o javnim nabavkama i Zakona o sistemu unutrašnjih kontrola u javnom sektoru.

Revizijom je utvrđeno da pojedina pravna lica (privredna društva) u skladu sa članom 2. tačka 2. Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve svake godine dobijaju pomoć iz tekuće budžetske rezerve za finansiranje djelatnosti. Članom 4. Pravilnika određeno je da se sredstva tekuće budžetske rezerve za pomoć pravnim licima za finansiranje djelatnosti mogu koristiti do iznosa koje utvrdi resorno ministarstvo, o čemu izdaje mišljenje o osnovanosti podnijetog zahtjeva.

Revizijom je utvrđeno da u dokumentaciji ne postoji mišljenje ministarstva o opravdanosti podnesenog zahtjeva što upućuje na zaključak da se ne poštuje procedura utvrđena Pravilnikom. Smatramo da član 2. tačka 2. Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve nije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći i da bi privredna društva u skladu sa Zakonom i Uredbom o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći ("Sl. list CG" br. 27/10, 34/11), trebalo da se obraćaju nadležnoj Komisiji.

Zaključcima Užeg kabineta Vlade izvršena je isplata većem broju lica za razne namjene a pretežno za liječenje, školovanje, poboljšanje materijalne situacije i poboljšanje uslova stanovanja. Revizijom je utvrđeno da je usljed velikog broja isplata bilo i slučajeva isplata jednom istom licu dva ili više puta što upućuje na nedostatak u sistemu unutrašnjih kontrola.

Smatramo da bi Vlada trebala po ovim zahtjevima da obezbijedi određeni iznos sredstava dok bi postupak njihove raspodjele po principu konkretne cjelishodnosti trebala prepustiti nadležnim institucijama.

Revizijom je utvrđeno, da je po osnovu troškova subvencioniranja električne energije KAP-u, u skladu sa Zaključkom Vlade plaćeno Elektrodistribuciji - Žabljak iz Budžetske rezerve iznos od 2.500.000,00€. Navedene izdatke trebalo je planirati Zakonom o budžetu za 2012. godinu u okviru sredstava namjenjenih za plaćanje subvencija, jer su isti bili definisani ugovorom, prije donošenja Zakona o budžetu za 2012. godinu.

Iz tekuće budžetske rezerve je Sindikatu rudnika Boksita isplaćena jednokratna pomoć u iznosu od 500.000,00€ a za otpremnine zaposlenima u RTCG isplaćeno je 200.000,00€. Smatramo da je izdatke za navedene subjekte trebalo planirati i izvršavati u skladu sa Zakonom o Fondu rada i članom 98. Zakona o radu, preko Fonda rada koji obezbjeđuje isplatu neisplaćenih potraživanja zaposlenih po osnovu radnog odnosa kod poslodavca usljed stečaja ako potraživanja nijesu isplaćena ili su djelimično isplaćena.

Vlada Crne Gore je zaključkom br. 06-2191/2 od 09.02.2012. godine prihvatila Prijedlog za dodjelu finansijske i druge pomoći lokalnim samoupravama za sanaciju šteta izazvanih vanrednim meteorološkim neprilikama i odobrila sredstva iz tekuće budžetske rezerve za nabavku goriva najteže pogođenim opštinama. U cilju pomoći i obezbeđenju dovoljnih količina goriva Vlada je preuzela obavezu nastalih troškova prema dobavljaču „Jugopetrol“ A.D. i preuzela obaveze potpisivanjem navedenog ugovora o cesiji. Takođe, Vlada je zaključkom br. 06-233/3 od 16.02.2012. godine prihvatila Ugovor o donaciji 50.000 litara naftnih derivata od donatora Jugopetrol a.d. Kotor koje je Komisija za procjenu šteta od elementarnih nepogoda podijelila opštinama: Nikšić, Pljevlja, Bijelo Polje, Berane, Plav, Rožaje, Žabljak, Mojkovac, Andrijevica, Kolašin, Šavnik, Plužine i Prijestonici Cetinje.

U skladu sa čl.10. stav 2. Zakona o finansiranju političkih partija izvršena je isplata svim potvrđenim izbornim listama (13) po 22.924,44€, odnosno ukupno 298.017,78€ što predstavlja 20% od ukupne sume opredijeljene Zakonom o budžetu u iznosu od 1.490.088,89€. Osim ove isplate, provjerom predmetne dokumentacije je utvrđeno da je svim izbornim listama koje su dobile mandate ( 7 izbornih lista) isplaćen odgovarajući dio srazmjerno broju osvojenih mandata, odnosno 80% od ukupne sume opredijeljene Zakonom o budžetu u iznosu 1.192.071,11€. Formula za obračun mandata glasi:  $1.192.071,11€ : 81 = 14.716,93€$ .

**Preporuke:**

- ***Planiranje izdataka za svaku potrošačku jedinicu treba uskladiti sa Zakonom o budžetu – poglavlje III Priprema i planiranje budžeta, a sredstva tekuće budžetske rezerve troše u skladu sa zakonom za hitne i nepredviđene potrebe.***
- ***Izvještavanje o utrošku sredstava tekuće budžetske rezerve vršiti u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave na Obrascu 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće rezerve.***

Revizijom je utvrđeno da kriterijum iz člana 2. tačka 2. Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve nije u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći i Uredbom o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći te smatramo da Ministarstvo finansija kao donosilac akta treba ukinuti navedeni kriterijum.

#### 4.8 Gotovinske transakcije – blagajna

Državni trezor je obezbijedio podizanje gotovine za potrebe potrošačkih jedinica u iznosu od 4.115.459,37€, što je za 1.435.842,26€ ili 25,87% manje nego u 2011. godini što predstavlja značajan nastavak trenda u smanjenju gotovinskih isplata. Ipak, revizijom izvršenom kod potrošačkih jedinica budžeta koje su obuhvaćene revizijom utvrđeno je da i dalje postoje propusti kod: razdvajanja dužnosti službenika za finansije, vođenje dnevnika blagajne, efikasnost isplate iz blagajni, dokumentovanosti putnih naloga, nenamjenske potrošnje, godišnjeg povraćaja avansa i popisa gotovine u blagajni.

##### 4.8.1 Razdvajanje dužnosti službenika za finansije

Revizijom je utvrđeno da kod Ministarstva kulture, Uprave za zaštitu kulturnih dobara, JU Muzički centar Crne Gore, Komisije za koncesije i Uprave za vode, nije izvršeno razdvajanje dužnosti u skladu sa čl. 9, tačka 2, Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru ( "Sl. list Crne Gore", br. 73/08, 20/11, 30/12 ), koje se odnose na razdvajanje dužnosti kojom se sprječava da je jedno lice istovremeno odgovorno za ovlašćivanje, izvršenje, evidentiranje i kontrolu, i Uputstvom o radu Državnog trezora – poglavlje XIII Avansi.

##### 4.8.2 Dokumentovanje putnih naloga

Revizijom je utvrđeno da putni nalozi ne sadrže svu propisanu dokumentaciju i da nijesu na vrijeme razduženi, dnevnicе nijesu dobro obračunate, a u pojedinim slučajevima nije izvršen povraćaj akontacije.

Kod Uprava za nekretnine u kontrolisanom broju slučajeva, nijedan od izvještaja o službenom putu, nije imao potpune informacije za obračun putnog naloga (vrijeme polaska i dolaska), u materijalno značajnom iznosu revizor nije mogao utvrditi da li je obračun dnevnica tačan, takođe je utvrđeno učestalo pravdanje putnih naloga, za službena putovanja u zemlji, u vremenskom periodu dužem od propisanog, a nijedan o kontrolisanih računa nije odobren od strane direktora (ili drugog lica ovlašćenog za odobravanje računa blagajne).

Kod Uprave za šume, pregledom putnih naloga i računa kojim se ti nalozi pravdaju, u više slučajeva je nađeno da putni nalozi nijesu popunjeni - nema imena i prezimena korisnika naloga i potpisa nalogodavca, nema datuma izdavanja i razduženja i nema unesene relacije na kojoj je putovalo. Nalozi su pravdani gotovinskim računima za reprezentaciju uz obračunate dnevnicе. Uz putne naloge nema priloženih izvještaja o službenom putu. Računi kojima se pravdaju putni nalozi u više slučajeva nijesu kontrolisani-potpisani od strane nalogodavca.

Kod Direkcije za saobraćaj u pojedinim slučajevima putni nalozi su protokolirani po obavljenom službenom putu, putne naloge za službeno putovanje u inostranstvo nije pratila dokumentacija kao što je pozivno pismo, odluka o službenom putu, na osnovu koje bi se jasno utvrdilo vrijeme provedeno na službenom putu i pripadajući procenat za obračun dnevnice.

Kod Ministarstva ekonomije u pojedinim slučajevima putnim nalogom nije definisano da li je odobreno korišćenje sopstvenog ili službenog auta, a obračunati su i isplaćeni troškovi korišćenja sopstvenog auta. U pojedinim slučajevima uz nalog za službeno putovanje nije podnesen izvještaj o obavljenom putovanju.



Kod Uprave za zaštitu kulturnih dobara, putni nalozi su nepotpuni, odnosno, ne sadrže sve obavezne elemente propisane članom 5. Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima; takođe na pojedinim putnim nalogima obračunavana je dnevnicu suprotno članu 7. navedene Uredbe

Kod Uprave za inspekcijske poslove putni nalozi ne dostavljaju se uvijek na isplatu u roku od 48 časova od završetka službenog putovanja, dok se u roku od sedam dana sačinjavaju izvještaj o obavljenom službenom putovanju.

#### **4.8.3 Nenamjenska potrošnja**

Kod Uprave za vode, dio gotovine za potrebe blagajne u iznosu od 3.664,66€ podignut je sa pozicije 4411 – Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja i utrošen je za troškove službenih putovanja. Taj iznos trebalo je iskazati na poziciji 4132- rashodi za službena putovanja.

Kod Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, za finansiranje putnih troškova i dnevnica preko blagajne podignuta je gotovina sa drugih pozicija u iznosu od 75.914,26€, tj. nenamjenski je potrošeno iznosu od 75.914,26€.

Kod Ministarstva kulture, za IPA – projekte, iz blagajne su izvršene isplate u iznosu od 7.230,36€. Po Glavnoj knjizi Ministarstva evidentirana je gotovina u iznosu od 6.230,36€. Sredstva u iznosu od 1.000,00€ koja se odnose na projekat IPA "Cultema"rezervisana su greškom na fond "donacija", umjesto na "IPA", pa se tako evidencija u Glavnoj knjizi razlikuje za isti iznos od isplaćenih izdataka iz blagajne. Ministarstvo se Zahtjevom za ispravku greške u SAP sistemu obratilo Ministarstvu finansija, što nije urađeno.

Kod Komisije za koncesije, gotovina za isplatu telefonskih računa u iznosu od 745,46€ je podignuta sa poziciji 4132 - rashodi za službena putovanja, a trebalo je planirati i realizovati sa pozicije 4135 – rashodi za telefonske usluge.

#### **4.8.4 Povraćaj gotovine**

Uprava za zaštitu kulturnih dobara nije postupila u skladu sa tačkom 162. Uputstva o radu državnog trezora, po kojoj je bila u obavezi da neutrošena sredstva na kraju godine, vrati najkasnije do 31.12.2012. godine uplatom na Glavni račun državnog trezora.

#### **4.8.5 Popis gotovine**

Kod Uprave za šume, Uprave za vode, Komisije za koncesije nije izvršen popis gotovine u blagajni sa stanjem na dan 31.12.2012. godine, dok Ministarstvo ekonomije nije izvršilo popis gotovine na žiro računima kod poslovnih banaka sa stanjem na dan 31.12.2012.godine. Kod Ministarstva saobraćaja, Direkcije za saobraćaj i Uprave za zaštitu kulturnih dobara, u pojedinim slučajevima, vršili su obračun i naknadu troškova za službena putovanja licima angažovanim po ugovoru o djelu, kao i licima koja nijesu u radnom odnosu kod potošačkih jedinica, već su bila dio stručnih timova formiranih rješenjima ministra, što nije u skladu sa tada važećim odredbama Uredbe o naknadi troškove državnim službenicima i namještenicima („Sl. list Crne Gore“, br.57/11) i Opšteg kolektivnog Ugovora.

#### 4.9 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

- i. *Revizijom je utvrđeno da jedan broj potrošačkih jedinica budžeta neredovno predaje Poreskoj upravi obrazac IOPPD - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz i na ta primanja. Neblagovremeno podnošenje navedenih izvještaja, za koje se inače vrše redovne uplate poreza i doprinosa, dovode do nerealnog stanja pretplate na analitičkim karticama državnih organa, po osnovu uplaćenih poreza i doprinosa na lična primanja, a samim tim i u knjigovodstvu Poreske uprave.*
- a) **Preporuka: Zahtjevati od svih korisnika javnih sredstava da uredno dostavljaju obrazac IOPPD - mjesečni Izvještaj o isplaćenim ličnim primanjima, obračunatim i obustavljenim porezima i doprinosima iz ličnih primanja za sve zaposlene.**
- ii. *Revizijom izvršenom na bazi uzorka utvrđena je nenamjenska potrošnja, suprotno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kod sljedećih potrošačkih jedinica:*
- *Na teret rashoda za materijal kod Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosu od 208.704,82€;*
  - *Na teret službenih putovanja kod Direkcije za saobraćaj i Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, Uprave za šume i Uprave za vode u iznosu od 150.485,12 €;*
  - *Na teret ugovorenih usluga kod Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija, Uprave za kadrove, Ministarstva unutrašnjih poslova, Komisije za koncesije, Muzičkog centra, Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosu od 576.196,24€.*
  - *Na teret kapitalnih izdataka kod Uprave za kadrove, Poreske uprave, Ministarstva pomorstva i saobraćaja i Lučke uprave u iznosu od 35.193,79€.*
  - *Na teret otplate hartija od vrijednosti rezidentima 16.564.070,50€ za Direkciju za saobraćaj i 740.656,20€ za Telekom.*
  - *Na teret subvencija isplaćena su sredstva za tehnološke viškove u iznosu 4.564.030,00€.*
- b) **Preporuka: Izvršiti korekcije u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu za iskazani iznos nenamjenske potrošnje utvrđene revizijom.**
- iii. *Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Generalni sekretarijat Vlade i Uprava za zaštitu konkurencije u izvještajima o korišćenju sredstava tekuće rezerve nijesu iskazale potrošnju iako su koristili ova sredstva. S obzirom da izvršenje budžeta kontroliše Ministarstvo finansija i da su potrošačke jedinice dužne da podatke o ostvarenim izdacima dostavljaju Ministarstvu finansija kvartalno i na kraju budžetske godine, do 31.03. tekuće godine za prethodnu godinu, primjetna je obostrana slabost u funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola.*

- c) **Preporuka: Izvještavanje o utrošku sredstava tekuće budžetske rezerve neophodno je vršiti u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta Republike, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave na Obrascu 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće rezerve.**
- iv. *Izdaci za tehnološke viškove, Zakonom o budžetu planirani su u iznosu od 18.100.000,00€, dok je rebalansom plan uvećan za 849.560,84€, a rješenjima o preusmjeravanju plan je umanjen za 1.391.062,10€. U Predlogu zakona o završnom računu Budžeta za 2012. godinu umjesto navedenog uvećanja iskazano je umanjenje rebalansom planiranih sredstava u iznosu od 366.999,74€. Navedeno je uslovilo da je u Predlogu zakona o Završnom računu budžeta iskazan nekorektan podatak gdje je konačan plan iznosio 16.341.938,16€ umjesto 17.558.502,74€.*
- d) **Preporuka: Izvršiti korekcije u Predlogu zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu za iskazani iznos utvrđen revizijom.**

## 5. KAPITALNI BUDŽET

Kapitalni budžet za 2012. godinu planiran je u iznosu od 70.185.000,00€, dok su rebalansom budžeta sredstva umanjena za 4.699.900,01€, pa je konačan plan iznosio 65.485.099,99€, od čega je realizovano 58.737.973,28€ ili 10,30% manje od planiranog.

Tabela 35 - Planiranje i izvršenje sredstava namijenjenih za kapitalni budžet

	OPIS	IZNOS
1)	Utvrđeno godišnjim planom za 2012. godinu	70.185.000,00
2)	Umanjeno kroz rebalans budžeta za 2012. godinu	4.699.900,01
3)	Uvećano putem preusmjerenja	0,00
4)	RASPOLOŽIVO ZA POTROŠNJU	65.485.099,99
5)	IZVRŠENO	58.737.973,28
6)	Izvršeno/planirano (5/6 X 100)	89,70

Kapitalni budžet se izvršava preko Direkcije za saobraćaj koja je nadležna za upravljanje, razvoj, gradnju, rekonstrukciju, održavanje i zaštitu državnih puteva Crne Gore i Direkcije javnih radova koja vrši stručne poslove u vezi sa izgradnjom i rekonstrukcijom objekata primarne tehničke infrastrukture, objekata državnih organa, zdravstva, obrazovanja, kulture i sporta, kompleksa i objekata na atraktivnim turističkim lokacijama i drugih objekata koji su od javnog interesa i čiju izgradnju finansira Država.

### 5.1 Kapitalni budžet – Direkcija za saobraćaj

Kapitalni budžet Direkcije za saobraćaj za 2012. godinu, planiran je u iznosu od 34.200.000,00€, Rebalansom budžeta sredstva su umanjena za 1.900.000,00€, a rješenjima o preusmjerenju umanjena za dodatnih 700.000,00€ pa je konačan plan iznosio 31.600.000,00€. U Kapitalnom budžetu za 2012. godinu, planirana su sredstva za realizaciju projekata koji su započeti u prethodnim godinama, kao i za projekte koji će biti realizovani u toku kontrolisane budžetske godine i u narednim godinama. Od planiranog iznosa Kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj za 2012. godinu od planiranih 31.600.000,00€ (dvanaest programa) realizovano je 25.363.767,35€ (sedam programa), ili 19,37% manje od plana.

Realizovana sredstva u iznosu od 25.363.767,35€ utrošena su za:

- projekte koji su započeti u prethodnim godinama, u iznosu od 19.540.739,09€ ili 61,84% planiranih sredstava,
- projekte započete u 2012. godini, u iznosu od 5.823.028,27€ ili 18,43%.

Realizacija Kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj u 2012. godini, finansirana je iz dva izvora:

- iz opštih prihoda budžeta 23.762.441,46€ (93,69%),
- iz kredita EIB 1.601.325,89€ (6,31%).

Struktura planiranog i izvršenog kapitalnog budžeta iz nadležnosti Direkcije za saobraćaj po projektima i vrsti izdataka iskazanih po ekonomskoj klasifikaciji prikazana je u narednoj tabeli:

Tabela 36- Plan i izvršenje kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj

Naziv projekta	Projektna klasifikacija	Ekonomska klasifikacija	Naziv stavke izdatka	Planirana potrošnja za 2012.godinu				Izvršenje	% - izvršenja	Uzoračnik
				Plan Budžeta	Rebalans	Preusmjerenost	Konačni plan			
Projektovanje Jadransko-jonskog autoputa	755	413-9	Ugovorene usluge	200.000,00	-150.000,00	0,00	50.000,00	0,00	0,00	
Rekonstrukcija regionalnih i magistralnih puteva u Crnoj Gori	761	412-9	Ostale naknade	72.000,00	0,00	0,00	72.000,00	0,00	0,00	
		413-9	Ugovorene usluge	528.000,00	0,00	0,00	528.000,00	514.063,63	97,36	261.995,56
		441-1	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	9.400.000,00	0,00	0,00	9.400.000,00	8.298.626,83	88,28	7.584.653,95
Eksproprijacija zemljišta za izgradnju auto puta Bar-Bojare, dionica od Smokovca do Veruše	764	413-9	Ugovorene usluge	500.000,00	-250.000,00	0,00	250.000,00	159.999,99	64,00	159.999,99
Rekonstrukcija raskrsnica	766	413-9	Ugovorene usluge	100.000,00	0,00	0,00	100.000,00	29.911,82	29,91	
		441-1	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	1.400.000,00	-200.000,00	0,00	1.200.000,00	0,00	0,00	
Sanacija klizišta, mostova i kosina, eliminacija crnih tačaka na magistralnim i regionalnim putevima	767	413-9	Ugovorene usluge	30.000,00	0,00	0,00	30.000,00	0,00	0,00	
		441-1	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	1.470.000,00	-200.000,00	0,00	1.270.000,00	746.013,55	58,74	537.536,66
Obilaznica Rožaje	769	441-1	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	400.000,00	-300.000,00	0,00	100.000,00	0,00	0,00	
Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore- most Port Milena, bulevar Bar, obilaznica Nikšić II faza, most na Tari kod Kolašina i obilaznica Golubovci	771	412-9	Ostale naknade	70.000,00	0,00	0,00	70.000,00	0,00	0,00	
		413-9	Ugovorene usluge	730.000,00	0,00	0,00	730.000,00	472.506,54	64,73	184.089,21
		441-1	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	14.500.000,00	-600.000,00	-1.900.000,00	12.000.000,00	10.561.740,76	88,01	9.679.606,52
Investiciono presvlačenje magistralnih i regionalnih puteva	772	441-1	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	400.000,00	0,00	0,00	400.000,00	0,00	0,00	
Investiciono održavanje regionalnih i magistralnih puteva, nadzor, projektovanje, eksproprijacija, revizije	773	412-9	Ostale naknade	240.000,00	0,00	0,00	240.000,00	167.573,82	69,82	158.050,00
		413-9	Ugovorene usluge	760.000,00	0,00	0,00	760.000,00	389.510,37	51,25	282.858,03
		441-1	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	500.000,00	0,00	0,00	500.000,00	29.251,75	5,85	26.794,75
Izgradnja tunela Tifran	774	413-9	Ugovorene usluge	40.000,00	0,00	0,00	40.000,00	17.135,79	42,84	
		441-1	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	1.960.000,00	0,00	1.200.000,00	3.160.000,00	2.376.106,61	75,19	2.339.025,13
Izgradnja trećih traka	775	441-1	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	400.000,00	-200.000,00	0,00	200.000,00	0,00	0,00	
Program eliminacije posledica poplava na magistralnim i regionalnim putevima	776	441-1	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	500.000,00	0,00	0,00	500.000,00	1.601.325,89	320,27	641.467,50
<b>UKUPNO</b>				<b>34.200.000,00</b>	<b>-1.900.000,00</b>	<b>-700.000,00</b>	<b>31.600.000,00</b>	<b>25.363.767,35</b>	<b>80,27</b>	<b>21.856.077,30</b>

Revizijom Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu izvršena je i provjera kapitalnih projekata u iznosu od 21.856.077,30€ ili 86,17% ukupne realizacije Kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj u 2012. godini i konstatovane su sledeće nepravilnosti:

### **Projekat 761- Rekonstrukcija regionalnih i magistralnih puteva u Crnoj Gori**

U okviru ovog projekta planirana je rekonstrukcija šest lokacija na magistralnim i regionalnim putevima u Crnoj Gori, na sljedećim putnim pravcima:

- Rekonstrukcija puta Vilusi – Vračenovići;
- Rekonstrukcija puta Berane – Lubnice;
- Rekonstrukcija dijela puta Slijepač most-Tomaševo-Pljevlja / dionica Pavino-Polje-Kovren;
- Rekonstrukcija puta Vladimir – Sukobin;
- Rekonstrukcija puta Kosanica – Bobovo (opština Pljevlja);
- Rekonstrukcija puta Berane – Petnjica.

Ciljevi ovog projekta su bolje povezivanje pojedinih nerazvijenih područja sa glavnim magistralnim putevima i turističkim centrima, kao i prilazima ka graničnim prelazima. Procijenjena vrijednost ovih rekonstrukcija u 2012. godini iznosila je 10.000.000,00€. Za ove namjene utrošeno je 8.812.690,46€, odnosno 88,13%.

Zbog dodatnih radova izvedenih usljed promjene nastale Urbanističko-tehničkim uslovima br. 04-869/1-11 od 23.02.2011. godine, izdatim od strane Ministarstva održivog razvoja i turizma, gdje širina kolovoza umjesto 6,0m iznosi 6,60m, zaključen je Anex I Ugovora, br. 02-3449/1, od 08.05.2012. godine za izvođenje radova na rekonstrukciji puta Tuzi-Božaj na iznos od 279.208,00€ sa PDV-om kojim se ugovorena cijena radova iz osnovnog Ugovora uvećala za 14,04% i ukupno iznosi 2.267.190,22€ sa PDV-om, a ugovoreni rok građenja produžen je do 20.05.2012. godine.

Rekonstrukcija ovog putnog pravca nije bila predviđena Zakonom o budžetu za 2012. godinu. Revizijom je konstatovano da Direkcija za saobraćaj usljed naknadnih radova izvedenih na predmetnom objektu nije postupila u skladu sa odredbama čl.38, čl.31 i čl.25 stav 1. tačka 4. alineja 1. Zakona o javnim nabavkama („Sl.list CG“, br.42/11), kojim je bila obavezna da po predmetnom poslu djeluje Amandmanom na Plan javnih nabavki za 2012. godinu, uz dobijenu saglasnost Ministarstva finansija o obezbjeđenim finansijskim sredstvima, kao i da, zbog ispunjenosti zakonskih odredbi definisanih čl. 25. stav 1. tačka 4. alineja 1. citiranog Zakona, u kojem se navodi “kada se radi o nabavkama usluga i ustupanja izvođenja radova koji nijesu obuhvaćeni ugovorom zaključenim po sprovedenom postupku javne nabavke, a usljed nepredviđenih okolnosti postanu neophodni za izvršenje ugovora o javnoj nabavci i tehnički ili ekonomski se ne mogu odvojiti od osnovnog ugovora bez većih teškoća za naručioca, pod uslovom da se ugovor čija ukupna vrijednost ne može da bude veća od 15% od vrijednosti zaključenog ugovora zaključi sa ponuđačem čiji ugovor je i dalje na snazi”, sprovede pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje, uz prethodno dobijenu saglasnost nadležnog organa o ispunjenosti uslova za sprovođenje istog.

Sa ovog Projekta, sa pozicije 413 -9 Ugovorene usluge, isplaćen je iznos od 12.300,00€ na ime naknada po osnovu učešća u radu Komisije Uprave za nekretnine, formirane za potrebe Direkcije za saobraćaj, a sa zadatkom procjene vrijednosti nepokretnosti, potrebnih za rekonstrukciju regionalnog puta R10, Slijepač most – Tomaševo – Pavino Polje – Kovren – Vrulja (dionica: Kovren – Pavino Polje

– Crkvice), a u KO Grab, KO Lekovina, KO Kovren i KO Bliškovo. Takođe, za usluge vještačenja, isplaćen je iznos od 5.000,00€ Komisiji Uprave za nekretnine, formiranoj za potrebe Direkcije za saobraćaj, sa zadatkom procjene vrijednosti nepokretnosti, potrebnih za rekonstrukciju puta Berane-Lubnice, a u KO Pešca i KO Lužac.

Revizijom se nije moglo, na osnovu prezentiranih dokaza ( troškovnik za nalaz i mišljenje vještaka sa instrukcijama za uplatu članovima Komisije, br. 03-10485/1 od 20.12.2012. godine, br. 03-4274/1 od 31.05.2012. godine ), do kraja uvjeriti u osnovanost i valjanost plaćanja, za lica koja nijesu u radnom odnosu kod predmetne potrošačke jedinice, kao i za jedno lice koje je u radnom odnosu kod subjekta revizije. S obzirom da revizor nije imao adekvatan uvid i da nije pružena potrebna dokumentacija po osnovu nastalih izdataka, to ovaj segment kontrole nije mogao biti do kraja iskontrolisan.

#### **Projekat 764 - Eksproprijacija zemljišta za izgradnju autoputa Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Veruše**

Poslovi eksproprijacije zemljišta za izgradnju autoputa Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Veruše i Mateševa otpočeli su u 2009. godini i nastavljeni u 2010. godini, za kada je bio predviđen završetak ovog posla. Međutim, zbog nedefinisanog modela izgradnje auto-puta, eksproprijacija nije završena ni tokom 2011. godine, kao ni u 2012. godini. Sredstva za ove namjene, Kapitalnim budžetom za 2012. godinu, planirana su u iznosu od 500.000,00€. Rebalansom budžeta umanjena su za 250.000,00€, od čega je realizovano 159.999,99€.

Revizijom je konstatovano da su sredstva u iznosu od 159.999,99€, evidentirana na poziciji 413-9 Ugovorene usluge, na Projektu 764 utrošena za druge namjene koje nijesu bile predviđene Kapitalnim budžetom Direkcije za saobraćaj za 2012. godinu. Shodno Zaključku Vlade Crne Gore, br. 06-443/3 od 15.03.2012. godine, izvršena je uplata sredstava u iznosu od 159.999,99€, na račun Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja, sa pozicije eksproprijacije zemljišta za autoput Bar-Boljare, u cilju povezivanja radnog staža radnicima Rudnika boksita A.D. Nikšić koji su korisnici socijalnog programa, a što nije u skladu sa članom 11 stav 3 organskog Zakona o budžetu ("Sl.list RCG", br.40/01, 44/01, 28/04, 71/05, "Sl. list CG", br.12/07, 73/08, 53/09, 46/10, 49/10), kojim je predviđeno da "nijedan izdatak, sa Konsolidovanog računa Trezora ne smije se isplatiti ako nije odobren Zakonom o Budžetu Države".

#### **Projekat 771 – Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore - most Port Milena, bulevar - Bar, most na Tari kod Kolašina, obilaznici oko Nikšića II faza i obilaznici Golubovci.**

Projektom je predviđena realizacija radova na izgradnji mosta na Port Mileni, izgradnji bulevara na ulazu u Bar, izgradnji mosta na Tari kod Kolašina, obilaznici oko Nikšića II faza i obilaznici oko Golubovaca III faza. Sredstva za ove namjene, planirana su u iznosu od 15.300.000,00€, dok su rebalansom budžeta umanjena za 600.000,00€, a rješenjima o preusmjeravanju umanjena za dodatnih 1.900.000,00€, pa je konačan plan iznosio 12.800.000,00€. Sredstva su realizovana u iznosu od 11.034.247,30€. Direkcija za saobraćaj, kao investitor radova, dana 30.08.2011. godine, zaključila je Ugovor (po Pozivu br.21/11) o rekonstrukciji magistralnog puta M-2.4 Petrovac-Bar od km 18+200 do km 20+200 (bulevar Bar), kod iste zaveden pod br. 01-7773/1 za ugovornu cijenu u iznosu od 3.173.052,46€, sa uračunatim PDV-om i rokom završetka radova od 6 (šest) kalendarskih mjeseci. Sporazumom o sufinansiranju radova na predmetnom objektu zaključenim između Direkcije za

saobraćaj i opštine Bar (br. 01-1116/1 od 02.02.2011.g.), predviđeno je da, Direkcija za saobraćaj finansira iznos od 2.000.000,00€, a opština Bar preostali iznos za realizaciju kompletnog projekta. Revizijom utvrđeno da je Direkcija za saobraćaj finansirala i dio sredstava koja su bila obaveza opštine Bar u iznosu od 1.173.051,85€ ( po Zaključku Vlade Crne Gore, br.06-2365/4 od 29.11.2012. godine ). Polazeći od toga da izdaci nastali po osnovu isplate sredstava u navedenom iznosu nijesu bili planirani Kapitalnim budžetom za 2012. godinu, neophodno je da Vlada Crne Gore sačini aneks sporazuma sa opštinom Bar o regulisanju međusobnih prava i obaveza.

Direkcija za saobraćaj je sa ovog Projekta, sa izdatka 441-1 Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja, uplatila iznos od 293.150,00€ na račun Ministarstva finansija - Depozit za eksproprijaciju. Po osnovu eksproprijacije zemljišta za Projekat izgradnje puta Gusinje-Grnčar i Projekat izgradnje Južne zaobilaznice Plav, kao i za obaveze po osnovu kupljenog zemljišta za izgradnju Sjeverne zaobilaznice Plav, na osnovu Zaključka Vlade Crne Gore, br. 06-2406/3 od 06. decembra 2012. godine. Revizijom je utvrđeno da sredstva izdvojena u iznosu od 293.150,00€ ne odgovaraju namjenama utvrđenim Kapitalnim budžetom Direkcije za saobraćaj za 2012. godinu.

Sa ovog Projekta, sa stavke izdatka 413-9 Ugovorene usluge, Direkcija za saobraćaj je shodno Zaključku Vlade Crne Gore, br. 06-1007/3 od 17. maja 2012. godine, obezbjedila sredstva za realizaciju projekta "Neka bude čisto", u iznosu od 94.488,87€ na ime uplata javnim komunalnim preduzećima, za zarade licima angažovanim u tom javnom radu. Revizijom su na poziciji Ugovorenih usluga uzorkovane transakcije u iznosu od 58.676,48€, a iste su se odnosile na isplaćena sredstva po osnovu realizacije ovog projekta. Revizijom je utvrđeno da je subjekat revizije sa Projekta 771 - Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore, sa stavke izdatka 413-9, vršio plaćanja, shodno Zaključku Vlade Crne Gore, br.06-1007/3 od 17. maja 2012. godine, u iznosu od 58.676,48€ koja ne odgovaraju Budžetom predviđenim namjenama. Naime, realizacija projekta "Neka bude čisto", nije bila planirana Kapitalnim budžetom Direkcije za saobraćaj za 2012. godinu, što je u suprotnosti sa navedenim odredbama čl.11. stav 3. Zakona o budžetu.

Takođe, sa Projekta 771 - Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore, sa pozicije 413-9 ugovorene usluge, isplaćen je iznos od 6.877,00€ Komisiji Uprave za nekretnine-Područna jedinica Nikšić, formiranoj za potrebe Direkcije za saobraćaj, sa zadatkom procjene tržišne vrijednosti nepokretnosti u privatnoj svojini, koju treba eksproprijirati za potrebe izgradnje obilaznice oko Nikšića II faza, put Grebice-Vidrovan. Revizijom se nije mogla potvrditi, na osnovu prezentiranih dokaza, osnovanost i valjanost plaćanja za lica koja nijesu u radnom odnosu kod predmetne potrošačke jedinice, kao i za jedno lice koje je u radnom odnosu kod subjekta revizije.

### **Program 773 - Investiciono održavanje regionalnih i magistralnih puteva, nadzor, projektovanje, eksproprijacija, revizije**

Ostale naknade, evidentirane na sintetičkom računu 412 - 9, u 2012. godini, planirane su u iznosu od 240.000,00€, od čega je realizovano 167.573,82€ ili 69,82%. Na osnovu prezentirane knjigovodstvene dokumentacije, kojom su pravdani ovi izdaci, revizijom je utvrđeno, da su na ovoj poziciji, u kontrolisanom periodu, evidentirana plaćanja po osnovu naknada za rad zaposlenim u komisijama formiranim za potrebe Direkcije u iznosu od 158.050,00€.

Subjekt revizije je dana 09.01.2008. godine donio Odluku br. 01-22/2 o utvrđivanju visine naknade za rad komisija, projektnih grupa, timova i drugih oblika rada kojom je definisana visina naknada po osnovu učestvovanja u radu komisija koje se za potrebe istog imenuju, odnosno obrazuju



(član 6 – član 9). Donošenjem navedene Odluke Direkcija je prekoračila svoje nadležnosti jer su uslovi, način ostvarivanja i visina naknade troškova i dugih primanja državnih službenika i namještenika u skladu sa članom 19 Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika regulisani propisom Vlade. Naime, Odlukom Vlade Crne Gore o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada („Sl. list CG“, br.22/11 od 29.04.2011. godine) i Odlukom Vlade Crne Gore o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada („Sl. list CG“, br.26/12 od 24.05.2012.,34/12 od 29.06.2012) regulisani su uslovi, način ostvarivanja i visina naknade troškova i drugih primanja državnih službenika i namještenika. Revizijom izdataka na sintetičkom računu 412-9 ostale naknade, utvrđeno je da su isplate zaposlenim za rad u komisijama, za 11 mjeseci u 2012. godini vršene bez obračunatih poreza i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje i prireza porezu, dok je po osnovu isplaćenih naknada zaposlenim za rad u komisijama u mjesecu decembru 2012. godine obračunat i plaćen porez i prirez ali nijesu i doprinosi za obavezno socijalno osiguranje.

**Preporuka:**

- ***Odredbama člana 14. Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i člana 3a Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje primanja zaposlenih po osnovu naknada za rad u radnim grupama i komisijama imaju karakter prihoda koji su ostvareni od zaposlenja, odnosno koji su upodobljeni sa radnim odnosom i ukoliko ih isplaćuje isti poslodavac i za ova primanja postoji zakonska obaveza poslodavca da obračuna i uplati porez na dohodak fizičkih lica i doprinose za obavezno socijalno osiguranje. Takođe, podatke o navedenim isplatama trebalo je uključiti u jedinstvene obrasce Izvještaja o obračunatim i plaćenim porezima na dohodak fizičkih lica kao i doprinosima za obavezno socijalno osiguranje (IOPPD) i dostaviti Poreskoj upravi u zakonom propisanom roku, (do 15-og u mjesecu za prethodni obračunski period mjesec).***

Odlukom o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Sl. list Crne Gore", br.22/11 od 29.04.2011), članom 1 propisani su kriterijumi za utvrđivanje visine naknade za rad članova savjetodavnog tijela koje obrazuje Vlada Crne Gore i visine naknade za rad članova radnih timova, radnih grupa i drugih oblika rada, koje obrazuje predsjednik ili potpredsjednik Vlade Crne Gore, ministar ili starješina drugog organa uprave. Članom 4. stav 1. tačka d) je precizirano da se radnom timu, zavisno od obima, složenosti, multidisciplinarnosti i rokova za izvršenje postavljenog zadatka, može utvrditi naknada za pripremu predloga podzakonskih akata za čije donošenje je nadležno ministarstvo i sprovođenje postupaka javnih nabavki, do 1.000,00€. Vlada Crne Gore je u 2012. godini donijela novu Odluku o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada kojom je smanjila limite za utvrđivanje naknade, uvela davanje saglasnosti za obrazovanje radnog tima i ograničila naknade koje se isplaćuju u mjesečnim iznosima na isplate po samo jednom osnovu.

Direkcija za saobraćaj je sa ove pozicije, isplatila naknade zaposlenim u ukupnom iznosu od 158.050,00€ i to članovima tenderskih komisija, komisija za interni tehnički pregled i praćenje izvedenih radova, komisija na ime implementacije projekata koji se finansiraju iz sredstava međunarodnih finansijskih institucija, Komisije sa zadatkom kontrole i ovjere redova vožnje, cjenovnika i itinerera u unutrašnjem i međunarodnom drumskom saobraćaju, Komisije za izradu Kapitalnog budžeta Direkcije za saobraćaj za 2013. godinu i drugih komisija.

Revizijom je utvrđeno da su naknade zaposlenim po osnovu učešća u gore navedenim komisijama isplaćene u iznosima (izuzev kod Komisije za popis blagajne) iznad limita utvrđenih čl. 4. stav 1. tačka d) Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Sl. list CG", br.22/11 od 29.04.2011. godina), odnosno, limita utvrđenim članom 7 stav 1 tačka d) Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Sl. list CG", br.26/12 od 24.05.2012.g. i 34/12 od 29.06.2012. godina) kojima je propisano da se radnom timu za izvršenje postavljenih zadatka može isplatiti najviše do 1.000,00€, odnosno do 800,00€.

Uvidom u prezentiranu dokumentaciju kojom su pravdane svakomjesečne isplate zaposlenim po osnovu naknada za rad u komisijama na ime implementacije projekata koji se finansiraju iz sredstava međunarodnih finansijskih institucija - PIU jedinica, utvrđeno je da ne postoji prethodna pribavljena saglasnost Vlade, da je po članu PIU jedinice isplaćivana mjesečna naknada u većem iznosu od 50% prosječne neto zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini, kao i da zaposleni koji su primali naknadu u mjesečnom iznosu po osnovu rada u PIU jedinici primali naknade i po drugom osnovu, što je u suprotnosti sa odredbama člana 4. stav 1. i člana 6. navedene Odluke.

Odredbama člana 5. Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Sl. list CG", br.22/11 od 29.04.2011. godina), odnosno člana 9 Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada ("Sl. list CG", br.26/12 i 34/12 ) definisano je da se naknada za rad u radnom timu može ostvariti za rad obavljen poslije redovnog radnog vremena, van okvira redovnih radnih zadataka i na osnovu sačinjenog i dostavljenog izvještaja o radu radnog tima koji čini osnov za ostvarivanje naknade, što često nije slučaj u Direkciji za saobraćaj, jer zadaci za čiju realizaciju su formirane radne grupe uglavnom predstavljaju redovne poslove i zadatke sistematizovane Aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Takođe, konstatovano je da nijesu sačinjeni i dostavljeni Izvještaji o radu radnih timova (kod Komisija za interni pregled izvedenih radova i PIU jedinica), što nije u skladu sa članom 5, odnosno članom 9. navedenih Odluka.

Revizijom je utvrđeno da, rješenja o obrazovanju komisija za interni pregled izvedenih radova i Jedinice za implementaciju projekata koji se finansiraju iz sredstava međunarodnih finansijskih institucija - PIU jedinica, ne sadrže rokove u kojima će se zadatak obaviti i objaviti Izvještaj o radu.

#### Preporuka:

- *Preporučuje se Direkciji za saobraćaj da kod formiranja radnih grupa poštuje član 55. Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave i Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada, kojima je uređen način formiranja projektnih grupa, timova ili drugog oblika rada. Aktom o obrazovanju projektne grupe, tima ili drugog oblika rada, pored planiranih sredstava i konkretizovanja poslova za svakog člana, neophodno je utvrditi i rokove u kojima će se zadatak obaviti i objaviti Izvještaj o radu.*

## 774 – Projekat Izgradnja tunela Tifran

Zbog nemogućnosti saniranja klizišta i kosine u Tifranskoj klisuri, planirana je izgradnja tunela kroz Tifran. Sredstva za realizaciju Projekta izgradnje tunela Tifran, Kapitalnim budžetom za 2012. godinu planirana su u iznosu od 2.000.000,00€, rješenjem o preusmjeravanju, sredstva su uvećana za 1.200.000,00€, pa je konačan plan iznosio 3.200.000,00€. Realizacija ovog projekta iznosila je je 2.393.242,40€.

Isplata evidentirana na poziciji 441-1 Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja, u kontrolisanom periodu, vršila se po ovjerenim privremenim situacijama sa obračunatom vrijednošću izvedenih radova u iznosu od 2.339.025,13€, za izvedene radove na izgradnji tunela Tifran, po Ugovoru (Poziv br. 36/11), zaključen dana 04.11.2011.godine, kod naručioca zaveden pod br.01-9851/1, a kod izvođača, pod br.10101/11, za ugovornu cijenu radova u iznosu od 4.442.147,17€ , sa uračunatim PDV-om i rokom završetka od 12 (dvanaest) kalendarskih mjeseci. Revizijom je utvrđeno da je u 2011. godini uplaćen avansni račun, u iznosu od 10% vrijednosti Projekta u iznosu od 444.214,72€, a u skladu sa odredbama čl. 39.1. predmetnog Ugovora i obaveze po projektu su se otplaćivale u 2012. godini, putem procentualnih odbitaka (10%), od uplata prema Izvođaču, slijedeći dinamiku izvršenih radova.

Avansni račun br. 2, zaveden kod subjekta revizije, pod br.02-7426/1 od 14.09.2012.godine, plaćen je Izvođaču radova u iznosu od 550.000,00€, na osnovu Zaključka Vlade Crne Gore br. 06-1923 od 13.09.2012. godine, "radi isplate avansa podizvođaču Rudniku boksita A.D. Nikšić, sa pozicije kapitalne investicije za izgradnju tunela Tifran", što nije u skladu sa navedenim odredbama predmetnog Ugovora, a po osnovu kojih je već nakon potpisivanja Ugovora u 2011. godini, uplaćen avans u iznosu od 10%.

Slabosti iz prethodnih godina, u vezi sa realizacijom, planiranih projekata ponavljaju se u 2012. godini. Revizijom je utvrđeno da:

- Izrada projekta Jadransko-jonskog auto-puta nije otpočela u 2012. godini, kako je bilo i planirano, iz razloga što nije završena planska dokumentacija za izradu ovog projekta;
- Programom 766, u cilju otklanjanja uskih grla na regionalnim i magistralnim putevima, planirana je rekonstrukcija sledećih raskrsnica: Jaz, Cetinje, Morinj, Bijelo Polje, Mojkovac i Bar. Zbog zakašnjele projektne dokumentacije koja je rađena od strane opština ili u saradnji sa opštinama, nije došlo do realizacije navedenih projekata u 2012. godini. Započeta je izrada projektne dokumentacije za rekonstrukcije raskrsnica Morinj, Cetinje i Bijelo Polje, za što je sa pozicije Ugovorenih usluga, plaćeno 29.911,82€;
- Zbog kašnjenja opštine Rožaje sa usvajanjem planske dokumentacije, u 2012. godini nije bilo aktivnosti na realizaciji Programa: 769 - Obilaznica Rožaje;
- Kreditom EIB bilo je predviđeno finansiranje Projekta: 772- Investiciono presvlačenje magistralnih i regionalnih puteva. Zbog nezavršene tenderske procedure, nije došlo do realizacije ovog projekta. Takođe, kreditom EIB bilo je predviđeno finansiranje Projekta:755- Izgradnja trećih traka. U 2012. godini, nije došlo do realizacije pomenutog projekta, zbog nezavršene projektne dokumentacije.

## 5.2 Kapitalni budžet – Direkcija javnih radova

Kapitalni budžet Direkcije javnih radova za 2012. godinu planiran je u iznosu od 35.985.000,00€. Rebalansom budžeta sredstva su umanjena za 2.799.900,01€, a rješenjima o preusmjeravanju uvećana su za 700.000,00€, pa je konačan plan iznosio 33.885.099,99€. Vrijednost sredstava koje je Direkcija javnih radova realizovala u 2012. godini iznosila je 33.374.205,93€. Od navedenog iznosa iz sredstava iz opštih prihoda državnog budžeta finansirano je 28.954.058,92€ (86,76%), dok je iz kreditnih sredstava (obezbjeđenih preko Svjetske banke, odnosno Evropske investicione banke) finansirano 4.420.147,01€ ili (13,24%), od čega za projekat Hitne pomoći i prevencije od poplava 3.996.302,34€, dok je za projekat Uprave za nekretnine realizovano 423.844,67€.

Preostala planirana sredstva nijesu realizovana iz sljedećih razloga:

- nije započeta izgradnja regionalnih sanitarnih deponija i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda zbog nezavršenih pripremnih poslova, odnosno procedura dobijanja urbanističko tehničkih uslova nepribavljanja saglasnosti na projektnu dokumentaciju, neobavljenih revizija, neobezbjeđenih građevinskih dozvola od strane budućih korisnika deponija i postrojenja, tako da nijesu stvoreni uslovi za realizaciju kreditnih linija;
- za određeni broj projekata za koji je bila planirana izrada projektne dokumentacije, ista nije realizovana iz razloga što korisnici nijesu realizovali aktivnosti koje prethode izradi projektne dokumentacije kao što su: obezbjeđenje urbanističko-planskih pretpostavki, rješavanje imovinsko pravnih odnosa i obezbjeđenje potrebnih uslova za izradu projektne dokumentacije od nadležnih institucija;
- izgradnja jednog broja objekata započela je kasnije u odnosu na planirani rok zbog odredbi novog Zakona o javnim nabavkama koji se primjenjuje od 01. januara i kojim su produženi rokovi procedura javnih nadmetanja.

Od planiranog iznosa sredstava opredijeljenih Rebalansom Kapitalnog budžeta za 2012. godinu, 28.114.500,00€ (82,97%) odnosi se na projekte koji su započeti u prethodnim godinama, dok 5.770.500,00€ (17,03%) odnosi se na projekte koji su planirani i čija realizacija je počela u 2012. godini. Direkcija javnih radova je tokom 2012. godine, sprovodila aktivnosti na svim programima (14 programa) u okviru Kapitalnog budžeta. Od planiranog iznosa sredstava za projekte čiji početak realizacije je ostvaren u 2012. godini, ukupno je realizovano oko 81 %.

Tabela 37 - Plan i izvršenje kapitalnog budžeta Direkcije javnih radova

R/br.	Naziv projekta	REBALANS KAPITALNOG BUDŽETA za 2012.godinu			PLAĆENO do 31.12.2012.godine		
		Tekući izdaci	Kapitalni izdaci	Ukupno	Tekući izdaci	Kapitalni izdaci	Ukupno
1	804-Izgradnja i rekonstrukcija administrativnog prostora za rad državnih organa	972.097,71	6.399.250,00	7.371.347,71	720.584,33	5.931.104,21	6.651.688,54
2	805-Izgradnja, rekonstrukcija i adaptacija objekata kulture	490.000,00	2.975.000,00	3.465.000,00	87.380,55	2.551.637,51	2.639.018,06
3	806-Izgradnja i rekonstrukcija sportskih objekata	152.000,00	5.383.000,00	5.535.000,00	97.184,25	5.055.170,01	5.152.354,26
4	807-Izgradnja stambenih objekata	0,00	200.000,00	200.000,00	0,00	180.000,00	180.000,00
5	808-Izgradnja i rekonstrukcija graničnih prelaza	32.902,89	40.000,00	72.902,29	19.492,29	4.454,28	23.946,57
6	809-Izgradnja objekata Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija	30.000,00	570.000,00	600.000,00	11.622,41	357.247,49	368.869,90
7	810-Izgradnja lokalne infrastrukture	429.500,00	7.630.500,00	8.060.000,00	193.991,13	7.074.635,28	7.268.626,41
8	812-Projekti očuvanja životne sredine	414.000,00	521.000,00	935.000,00	144.889,04	230.882,10	375.771,14
9	818-Izgradnja i rekonstrukcija objekata zdravstva	645.100,00	1.729.550,00	2.374.650,00	519.217,39	1.728.649,97	2.247.867,36
10	819-Izgradnja i rekonstrukcija objekata socijalnog staranja	160.000,00	1.113.200,00	1.273.200,00	69.214,92	1.025.211,12	1.094.426,04
11	821-Izgradnja i rekonstrukcija objekata obrazovanja	561.100,00	1.571.800,00	2.132.900,00	249.994,26	1.497.166,24	1.747.160,50
12	822-Izgradnja i kupovina diplomatskih predstavništava u inostranstvu	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	1.000.000,00
13	824-Hitna pomoć i prevencija od poplava	15.000,00	35.000,00	50.000,00	444.057,09	3.552.245,25	3.996.302,34
14	825-Zakon o Dinastiji Petrović Njegoš	182.000,00	633.000,00	815.000,00	125.000,00	503.174,81	628.174,81
<b>UKUPNO</b>		<b>4.083.700,00</b>	<b>29.801.300,00</b>	<b>33.885.000,00</b>	<b>2.682.627,66</b>	<b>30.691.578,27</b>	<b>33.374.205,93</b>

Revizijom Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2012. godinu izvršena je provjera kapitalnih projekata u iznosu od 16.392.336,33€, u 2012. godini i nijesu utvrđene nepravilnosti osim u dijelu kandidovanja projekata za finansiranje iz Kapitalnog budžeta bez planske dokumentacije, urbanističko tehničkih uslova i revidovane projektne dokumentacije. Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja, smatramo da je subjekat revizije uspješno prilagodio svoju organizaciju statusnim promjenama koje su nastale u drugoj polovini 2012. godine. Ukupna dinamika poslova, kvantitet i kvalitet aktivnosti subjekta revizije tokom 2012. godine, bila je organizovana i uspješno izvršena uz aktivnost resornog ministarstva u sprovođenju nadzora.

## 5.2 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

- i. *Vlada je svojim zaključcima vršila preusmjeravanje sredstava iz Kapitalnog budžeta za druge namjene koje nisu predviđene godišnjim Zakonom o budžetu. Revizijom je utvrđeno nenamjensko plaćanje, kod Direkcije za saobraćaj sa Projekta 764 – Eksproprijacija zemljišta za izgradnju auto puta Bar-Boljare, dionica od Smokovca do Veruše i Projekta 771 – Rješavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore – Most Port Milena, bulevar Bar, obilaznici oko Nikšića II faza i obilaznici Golubovci.*

**Preporuka:**

- *Preporučuje se da se kod planiranja i izvršenja Kapitalnog budžeta obezbijedi poštovanje Zakona o budžetu, kao i da se na teret Kapitalnog budžeta ne vrše plaćanja koja pripadaju tekućem budžetu.*

- ii. *Pored činjenice da je preporukama Državne revizorske institucije sadržanim u Izvještaju o reviziji Predloga zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2011. godinu, da se "bez planske dokumentacije, urbanističko tehničkih uslova i revidovane projektne dokumentacije ne kandiduju projekti za finansiranje iz Kapitalnog budžeta", revizijom je utvrđeno da se i u 2012. godini ponavljaju iste nepravilnosti.*

*Takođe, preporučuje se da se u Kapitalnom budžetu Direkcije za saobraćaj i Direkcije javnih radova za 2012.godinu predvide kodovi za podprojekte u okviru pojedinih projekata, što bi olakšalo praćenje troškova po mjestu i vrsti nastanka.*

**Preporuka:**

- *Prije donošenja godišnjeg zakona o budžetu, neophodno je provjeriti realnost pretpostavki kod planiranja i kandidovanja konkretnih projekata. Posebno treba obratiti pažnju na revizijom utvrđene okolnosti, koje se ponavljaju u dužem periodu, a koje pokazuju da jedan broj projekata nije realizovan zbog nedovoljno izučenih pretpostavki u dijelu sagledavanja urbanističko tehničkih uslova, planske dokumentacije i revidovane projektne dokumentacije.*

## 6. IMOVINA

Zakonom o državnoj imovini uređuje se korišćenje, upravljanje i raspolaganje stvarima i drugim dobrima koja pripadaju Crnoj Gori ili lokalnoj samoupravi. Revizijom upravljanja državnom imovinom izvršenom kod potrošačkih jedinica budžeta koje su obuhvaćene revizijom utvrđeno je da i dalje postoje nedosljednosti u sprovođenju zakonskih normi koje se odnose na evidenciju državne imovine i izvještavanje nadležnog organa o stanju državne imovine. Državni organi su, shodno članu 50. Zakona o imovini dužni da podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima dostave organu uprave nadležnom za poslove imovine u elektronskoj formi radi vođenja Registra nepokretnosti odnosno računovodstvene evidencije pokretnih stvari. Revizijom je utvrđeno da još uvijek nijesu okončane aktivnosti oko implementiranja softvera za elektronski registar državne imovine. Postoje slučajevi da potrošačke jedinice budžeta ne vrše popis imovine i ne dostavljaju podatke u skladu sa predviđenim obrascima.

U Ministarstvu ekonomije popisna Komisija ministarstva nije izvršila popis gotovine (stanja) na žiro računima kod poslovnih banaka na dan 31.12.2011.godine i nije izvršila popis obaveza Ministarstva (konta klase 2) sa stanjem na dan 31.12.2011.

Komisija za koncesije nije vršila popis imovine, potraživanja i obaveza, sa stanjem na dan 31.12.2012. godine.

Do okončanja postupka obavljanja terenskog rada Uprava za nekretnine nije imala usvojen Izvještaj o popisu imovine za 2012. godine i nije dostavila Ministarstvu finansija i Upravi za imovinu izvještaj o vrijednosti imovine kojom raspolaze shodno članu 50. Zakona o državnoj imovini.

U Lučkoj upravi je formirana komisija za popis, sa zadatkom da sačini popisne liste osnovnih sredstava, nepokretnih i pokretnih stvari. Komisija je sačinila popisne liste, ali ne i izvještaj o popisu državne imovine sa stanjem na 31.12.2012.godine. Shodno članu 50. Zakona o državnoj imovini, podaci o popisu imovine Uprave sa stanjem na 31.12.2012.godine nisu dostavljeni organu uprave nadležnom za poslove imovine, Upravi za imovinu.

U Upravi za inspekcijske poslove još uvijek nijesu uradili konačan popis imovine iz razloga što je organ formiran u toku godine i što je preuzeo imovinu od više organa. Neophodno je da Uprava usaglasi vrijednost opreme - imovine sa vrijednošću iz dokumentacije ranijih korisnika odnosno napravi konačan popis imovine i izvrši konačan obračun amortizacije. Shodno članu 4a Uredbe o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore („Sl. list Crne Gore“ ,broj 21/10, 57/11, 63/12) starješina Uprave za inspekcijske poslove je bio dužan utvrditi broj prevoznih sredstava neophodnih za nesmetan rad organa i u skladu sa Pravilnikom o načinu korišćenja prevoznih sredstava. Navedeni Pravilnik broj 08501-296 od 28. marta 2013. godine kojim se uređuje način korišćenja prevoznih sredstava je stavljen na uvid i dostavljen Ministarstvu finansija.

U Ministarstvu kulture i Upravi za zaštitu kulturnih dobara su izvršili popis pokretne i nepokretne imovine, ali nijesu vršili procjenu nepokretnosti i dostavili podatke o nepokretnostima koje koriste.

Kod Uprave za kadrove utvrđeno je da se na spisku imovine ne nalaze osnovna sredstva u vrijednosti 3.178,70€. Uprava za kadrove nije u roku predala popisne liste Upravi za imovinu.

Poreska uprava nema u svom posjedu predmete umjetničke i kulturne vrijednosti u svojini Crne Gore već na bazi reversa koristi umjetnička djela od JU „MUZEJI I GALERIJE „ Podgorica. Za umjetnička djela koja koristi državnom revizoru nije stavljeno na uvid mišljenje o vrijednosti i načinu čuvanja od organa nadležnog za zaštitu kulturnih dobara.

Uprava za vode nije izvršila popis gotovine u blagajni i popis stanja na računima kod banaka. Popisom imovine nije evidentiran službeni prostor kojim Uprava raspolaze.

Kod revidiranih potrošačkih jedinica je utvrđeno da ne dostavljaju izvještaje na obrascima propisanim Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini koju je donijela Vlada Crne Gore, već u skladu sa dopisom Uprave za imovinu na obrascu koji je kreirala Uprava za imovinu.

## 6.1 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

### *Preporuke:*

- *Preporučuje se da potrošačke jedinice vode posebnu evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari u svom knjigovodstvu, na osnovu vjerodostojne dokumentacije, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države i razvrstavanju imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije.*
- *Neophodno je obezbijediti dosljednu primjenu Zakona o imovini i Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini, u dijelu koji se odnosi na obavezu unošenja podataka na propisane obrazace i njihovo dostavljanje nadležnom državnom organu – Upravi za imovinu. O izvršenom popisu sastaviti izvještaj u skladu sa čl. 11. Pravilnika o rokovima i vršenju popisa i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem (“Sl. list CG” br.34/09 od 29.05.2009.g).*
- *Kada je u pitanju investiciono tehničko održavanje preporučuje se da se ti poslovi povjeravaju Upravi za imovinu čiji je to uredbom definisani zadatak i koja je organizaciono, stručno i kadrovski osposobljena. U praksi se često koriste skuplja rješenja povjeravajući te poslove drugim pravnim i fizičkim licima.*



## **7. JAVNE NABAVKE**

Revizijom javnih nabavki izvršenih kod potrošačkih jedinica budžeta utvrđeno je da i dalje postoje propusti kod: imenovanja službenika za javne nabavke, donošenja planova javnih nabavki, poštovanja propisa i transparentnost sprovođenja postupka, obuhvata i dostave izvještaja o javnim nabavkama, kao i neprimjenjivanja Zakona o javnim nabavkama u jednom utvrđenom slučaju.

### **7.1 Imenovanje službenika za javne nabavke**

Uprava za zaštitu kulturnih dobara, dok je bila samostalan organ državne uprave, nije u skladu sa članom 58. Zakona o javnim nabavkama imenovali službenika za javne nabavke.

### **7.2 Planovi javnih nabavki**

Kod pojedinih potrošačkih jedinica uočen je nerealan odnos između planiranih i ostavarenih javnih nabavki, što upućuje na zaključak da se nedosljedno poštuje član 38. st. 2. tačka 3. i 4. Zakona o javnim nabavkama kojim je određeno da Plan javnih nabavki sadrži procijenjenu vrijednost javne nabavke za svaki pojedini predmet javne nabavke, kao i da se blagovremeno vrše izmjene i dopune plana javnih nabavki. Kod Fonda za obeštećenje, plan javnih nabavki je sproveden u iznosu od 31,7%; Uprave za nekretnine u iznosu od 43,70%; Ministarstva ekonomije u iznosu od 45,23%; Uprave za kadrove u iznosu od 60%; Muzičkog centra u iznosu od 68,77%. Pored navedenog, revizijom je utvrđeno i da:

- Komisija za koncesije nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama sačinila plan javnih nabavki za 2012. godinu;
- Uprava za zaštitu kulturnih dobara donijela je Plan javnih nabavki na koji je saglasnost dalo Ministarstvo finansija. Međutim, uvažavajući da u Upravi nije imenovan službenik za javne nabavke navedeno upućuje na zaključak da nije ispoštovan Zakon u dijelu koji se odnosi redosljed radnji i postupaka u procesu javnih nabavki. Prije donošenja Plana javnih nabavki je trebalo imenovati službenika za javne nabavke.

### **7.3 Poštovanje propisa i transparentnost sprovođenja postupka**

Potrošačke jedinice, kao obveznici Zakona o javnim nabavkama, su dužne da nabavke realizuju propisanim postupkom i prema procijenjenoj vrijednosti javne nabavke, u skladu sa članom 20. i 21. Zakona o javnim nabavkama. Dijeljenje jedinstvenog predmeta javne nabavke u toku godine i izbjegavanje primjene propisanog postupka javnih nabavki utvrđeno je kod Uprave za kadrove, Uprave za šume, Ministarstva ekonomije, Uprave za vode, Muzičkog centra i Uprave za zaštitu kulturnih dobara što nije u skladu sa članom 44. st 4. Zakona o javnim nabavkama („Sl. list RCG“, br. 42/11) i osnovnim načelima javnih nabavki.

### **7.4 Obuhvat i dostava izvještaja o javnim nabavkama**

Revizijom je utvrđeno da iskazani podaci u izvještajima o javnim nabavkama ne odgovaraju stvarnoj potrošnji budžetskih sredstava za robe usluge i radove, što znači da sve nabavke nijesu iskazane u godišnjim izvještajima.

Kod potrošačkih jedinica Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, Muzičkog centra i Uprave za zaštitu kulturnih dobara utvrđeno je da Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama nije tačan, odnosno da ne sadrži podatke o svim realizovanim javnim nabavkama što nije u skladu sa članom 117. Zakona o javnim nabavkama („Sl. list RCG“, br. 46/06) u skladu sa kojim je naručilac dužan da vodi evidenciju sprovedenih postupaka i zaključenih ugovora o javnim nabavkama. Revizijom su utvrđena i manja kašnjenja u dostavi Izvještaja o javnim nabavkama nadležnom organu, dok Komisija za koncesije nije dostavila Upravi za javne nabavke Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama za 2012. godinu.

## 7.5 Neprimjenjivanje Zakona o javnim nabavkama

Crnogorski olimpijski komitet (COK) se obratio Ministarstvu finansija sa molbom da se isključi sa spiska obaveznika Zakona o javnim nabavkama pozivajući se na čl. 2. stav 1. tačka 3. Zakona. S obzirom da: COK nije međunarodna organizacija, da se COK nalazi na listi obveznika primjene Zakona o javnim nabavkama i da se radi o trošenju javnih sredstava, neophodno je da COK treba poštovati načelo ekonomičnosti i efikasnosti upotrebe javnih sredstava, načelo obezbjeđenja konkurencije i načelo konkurentnosti postupka i načelo ravnopravnosti i da primjenjuje Zakon o javnim nabavkama.

## 7.6 Materijalno značajne nepravilnosti i preporuke

### *Preporuke:*

- *Preporučuje se da potrošačke jedinice, koje to nisu uradile, imenuju lice za obavljanje poslova službenika za javne nabavke u skladu sa članom 58. Zakona o javnim nabavkama i da blagovremeno donose Plan javnih nabavki u skladu sa zakonski utvrđenim rokovima uz obaveznu dostavu Upravi za javne nabavke.*
- *Preporučuje se potrošačkim jedinicama da javne nabavke realizuju primjenom odgovarajućeg postupka u odnosu na prirodu i procijenjenu vrijednost predmeta javne nabavke, u skladu sa članom 20. i članom 21. Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“ br. 42/11).*
- *Preporučuje se potrošačkim jedinicama da u skladu sa članom 30. Zakona o javnim nabavkama obezbijede da godišnji obim javnih nabavki realizovanih neposrednim sporazumom ne prelazi propisani limit.*
- *Preporučuje se svim potrošačkim jedinicama da obezbijede tačno evidentiranje potrebnih podataka o dodijeljenim javnim nabavkama i na taj način omoguće sastavljanje potpunog i tačnog Izvještaja, u skladu sa članom 117. i članom 118. Zakona o javnim nabavkama.*

**II DIO**

**IZVJEŠTAJ DRI**

**O REALIZACIJI ZAKLJUČAKA SKUPŠTINE CRNE GORE  
POVODOM USVAJANJA ZAKONA O ZAVRŠNOM RAČUNU  
BUDŽETA CRNE GORE ZA 2011. GODINU**



Polazeći od preporuka DRI, Vlada Crne Gore je na sjednici od 29.11.2012. godine usvojila Akcioni plan za implementaciju preporuka Državne revizorske institucije i zadužila Ministarstvo finansija da kvartalno informiše Vladu o realizaciji Akcionog plana. Državna revizorska institucija imala je uvid u izvještaje za prvi i drugi kvartal 2013. godine, dok izvještaj za treći kvartal, nije dostavljen Državnoj revizorskoj instituciji do 30.10.2013. godine.

Ministarstvo finansija je u svom Izvještaju o realizaciji zaključaka Skupštine Crne Gore, na bazi odgovora potrošačkih jedinica, kod kojih su utvrđene nepravilnosti, struktuiralo svoje kvartalne Izvještaje u skladu sa preporučenim u 14 cjelina i to: 1. Usklađenost poslovanja subjekata revizije sa propisima; 2. Planiranje budžeta; 3. Sistem unutrašnjih kontrola; 4. Budžetsko računovodstvo; 4.1. Ostvarivanje i evidencija prihoda; 5. Zapošljavanje državnih službenika i namještenika i kadrovska evidencija; 5.1. Bruto zarade i ostala lična primanja; 5.2. Radne grupe; 5.3. Subvencije; 6. Kapitalni izdaci; 6.1. Stambena politika; 7. Korišćenje sredstava tekuće rezerve; 8. Nenamjenska potrošnje; 9. Blagajničko poslovanje; 10. Javne nabavke; 11. Državna imovina; 12. Transakcije finansiranja; 13. Sudski troškovi i 14. Finansijska odgovornost. Nakon izvršenog uvida u kvartalne izvještaje, izvršenih revizija, Završnog računa Budžeta za 2012. godinu i pojedinačnih revizija, kao i provjerom preporuka kod subjekata revizije, utvrđeno je sljedeće:

#### 1. Usklađenost poslovanja subjekata revizije sa propisima

U postupku revizije Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2011. godinu, utvrđeno je da potrošačke jedinice, u revizijom utvrđenim slučajevima, nedosljedno primjenjuju zakonom definisane obaveze i da se u pojedinim slučajevima i pored ranijih preporuka DRI ponavljaju greške u primjeni zakona i drugih nižih pravnih akata. Na osnovu navedenog data je sljedeća preporuka:

- *Potrošačke jedinice trebaju dosljedno da primjenjuju zakonske propise u cilju obezbjeđenja usklađenosti njihovog rada sa važećom regulativom i uspješnog upravljanja i unapređenja ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti korišćenja javnih sredstava.*

U Akcionom planu Vlade naglašeno je da se navedena preporuka odnosi na sve korisnike budžeta. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija, navodi se: „Svi gore, navedeni korisnici budžeta su se izjasnili, da su u potpunosti uskladili poslovanje sa pozitivnim propisima i ispoštovali ovu preporuku Državne revizorske institucije“. U Izvještaju Ministarstva finansija za drugi kvartal konstatovano je: “Ova preporuka ispoštovana je u prvom kvartalu 2013. godine“.

Revizijom je utvrđeno da se po ovoj preporuci izjasnilo 67 budžetskih korisnika. Međutim, revizijom budžetskih korisnika u reviziji Završnog računa budžeta CG za 2012. godinu i pojedinačnim revizijama utvrđeno je da i dalje postoje nedosljednosti u primjeni zakona i podzakonskih akata .

Na osnovu navedenog proizilazi da ova preporuka **nije realizovana** i da je potrebno i dalje insistirati na potpunoj primjeni ovakvih preporuka i na utvrđivanju pojedinačne odgovornosti za njihovo kršenje.

## 2. Planiranje budžeta

Revizijom Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2011. godinu, utvrđeno je da planiranje budžeta i njegovo izvršenje pokazuje da budžeti pojedinih potrošačkih jedinica nijesu u potpunosti utemeljeni na analizama stvarnih potreba, po strukturi rashoda i utvrđenim namjenama. Planiranje budžeta podrazumijeva pisano obrazloženje koje opisuje programske aktivnosti i objedinjavanje budžetskih zahtjeva, programske ciljeve i programske indikatore. U Zakonu o Budžetu za 2011. godinu potrošačke jedinice formalno imaju programe, ali programi nemaju programske indikatore, kao sredstvo za praćenje rezultata u realizaciji programskih ciljeva, što je predmet posebnog projekta koji još uvijek, nije završen i implementiran. Revizijom je utvrđeno, da se nedostaci u planiranju rješavaju na način što se u jednom broju slučajeva koriste preusmjerenja koja prevazilaze zakonom utvrđene limite i namjene.

### Preporuka 1

- *Preporučuje se Ministarstvu finansija da realizuje aktivnosti na uvođenju Programskog budžeta u skladu sa Odlukom o načinu i sadržini Programskog budžeta („Sl. list CG“, br. 38/8 od 20.06.2008).*

U Akcionom planu Vlade naglašeno je da se navedena preporuka odnosi na Ministarstvo finansija i sva resorna ministarstva. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija konstatuje se „da je došlo do zastoja ovog izuzetno složenog procesa zbog nedostatka tehničke pomoći neke od zapadnih zemalja koja je implementirala programski budžet“, kao i da je uočeno da su indikatori kao elementi programskog budžeta suviše komplikovani, te da je veoma teško utvrditi relevantan i objektivan kriterijum, na osnovu kojeg bi se utvrdio planirani iznos i efikasnost utrošenih budžetskih sredstava, a što je suština programskog budžeta. Iz navedenog se zaključuje da je implementacija navedene preporuke u toku.

Na osnovu izvršene revizije Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2012. godinu i pojedinačnih revizija koje je izvršila Državna revizorska institucija konstatuje se da ova **preporuka nije realizovana**.

### Preporuka 2

- *Ministarstvo finansija i druga resorna ministarstva treba da pojačaju kontrolu u ustanovama nad kojima vrše upravni nadzor u cilju obezbjeđenja blagovremenog usvajanja godišnjih finansijskih planova. Budžetski zahtjevi ministarstava treba da obuhvate i godišnje finansijske planove ustanova koje su u njihovom sastavu i treba da sadrže opšte prihode, namjenske prihode, prihode od djelatnosti i donacije.*

U Akcionom planu Vlade naglašeno je da se navedena preporuka odnosi na sve korisnike budžeta. U izvještaju za prvi kvartal Ministarstva finansija konstatovano je da je ova preporuka prihvaćena i da će ministarstva ubuduće još više pojačati kontrolu u ustanovama nad kojima vrše upravni nadzor.

Na osnovu izvršene revizije Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2012. godinu i pojedinačnih revizija koje je izvršila Državna revizorska institucija konstatuje se napredak u jačanju nadzorne funkcije tako da se konstatuje da je ova **preporuka djelimično realizovana**.

### 3. Sistem unutrašnjih kontrola

Nenamjenska potrošnja koja je utvrđena u reviziji Završnog računa Budžeta za 2011. godinu, ukazuje na nedovoljnu efikasnost uspostavljenog sistema unutrašnje kontrole, što se posebno odnosi na službenika za odobravanje, čiji potpis na najvažnijem instrumentu kontrole plaćanja izdataka - Zahtjevu za plaćanje, koji treba da obezbijedi plaćanje u skladu sa odobrenim budžetom, tj. kontrolu namjenskog korišćenja sredstava.

- ***Državni organi, koji su shodno Zakonu o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru dužni da uvedu sistem unutrašnjih kontrola, treba da obezbijede dosljednu primjenu ovog Zakona.***
- ***Preporučuje se Vladi da u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru ubrza proces uspostavljanja unutrašnje revizije u javnom sektoru na način što će omogućiti popunjavanje nedostajućeg broja sistematizovanih radnih mjesta za unutrašnje revizore.***

U Akcionom planu Vlade naglašeno je da se navedena preporuka odnosi na sve korisnike budžeta. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija konstatuje se da su navedene preporuke djelimično izvršene.

Revizijom budžetskih korisnika u reviziji Završnog računa Budžeta CG za 2012. godinu i pojedinačnim revizijama utvrđeno je da se radi na procesu uspostavljanja unutrašnje revizije, kao i da je jedan dio jedinica unutrašnje revizije postao operativan.

Na osnovu navedenog proizilazi da su ove preporuke **djelimično realizovane** i da je potrebno nastaviti dalje aktivnosti do potpune primjene iste.

### 4. Budžetsko računovodstvo

Članom 21. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, predviđeno je da Institucija može dati preporuku o izmjeni ili dopuni postojećih propisa u slučaju da je revizijom došla do saznanja da postojeći propisi proizvode ili mogu proizvesti negativne posljedice ili ne dovode do planiranih rezultata. Polazeći od činjenice da u normativnoj uređenosti budžetskog računovodstva postoje određene nedorečenosti DRI preporučuje:

#### Preporuka 1

- ***Prilikom pripreme i izvršenja budžeta moraju se poštovati principi efikasnosti i ekonomičnosti, potpunosti, tačnosti i jedinstvene budžetske klasifikacije i iz tog razloga neophodno je dodatno propisati uslove i način vođenja poslovnih knjiga, evidenciju imovine i obaveza, sadržaj, sastavljanje, rokove, dostavljanje i objavljivanje finansijskih izveštaja.***

U Akcionom planu Vlade naglašeno je da se navedena preporuka odnosi na sve korisnike budžeta. U izvještaju za prvi kvartal Ministarstva finansija konstatovano je da su se svi budžetski korisnici izjasnili da poštuju principe efikasnosti i ekonomičnosti, potpunosti i tačnosti i jedinstvene budžetske klasifikacije. Kada se radi o uslovima i načinu vođenja poslovnih knjiga, evidenciji imovine i obaveza, sastavljanju, prikazivanju i dostavljanju i objavljivanju finansijskih izvještaja, oni su propisani Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština ("Sl. list RCG", br. 37/05 i 81/05 i "Sl. list CG", br. 2/13), Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave ("Sl. list CG", br. 32/10 i 14/11 i 16/13) i Zakonom o državnoj imovini CG ("Sl. list CG", br. 21/09), stoji u informaciji Ministarstva finansija.

Uzimajući u obzir navedeno i analizirajući nalaze iz revizije Završnog računa Budžeta CG za 2012. godinu i prethodnih revizija Završnog računa, smatramo da ovakav način u revizijom utvrđenim slučajevima utvrđenih nepravilnosti prilikom pripreme (planiranja) i izvršenja budžeta i utvrđenih nedostataka kod načina vođenja poslovnih knjiga, evidencije imovine i obaveza i prezentiranja finansijskih izvještaja predstavlja bježanje od odgovornosti za izvršavanje obaveza i od strane budžetskih korisnika i Ministarstva finansija.

Na osnovu navedenog proizilazi da ova preporuka **nije realizovana** i da je potrebno nastaviti dalje aktivnosti do potpune primjene iste.

#### Preporuka 2

- *Budžetski korisnici, koji svoje finansijsko poslovanje obavljaju preko sopstvenih računa, trebali bi da prilagode svoje računovodstvene evidencije i omoguće, da se podaci iz glavnih knjiga sintetizuju i knjiže u Glavnoj knjizi trezora. Tako bi se omogućilo usaglašavanje podataka iskazanih u periodičnim izvještajima i završnim računima, sa podacima iskazanim u Glavnoj knjizi trezora. Na ovaj način bi se obezbijedila kontrola svih poslovnih transakcija i konzistentnost računovodstvenih evidencija ovih subjekata, sa budžetskim evidencijama i minimizirao rizik od pogrešnog postupanja.*

U Akcionom planu Vlade naglašeno je da se navedena preporuka odnosi, na sve korisnike budžeta i Ministarstvo finansija. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija se konstatuje, da je navedena preporuka djelimično izvršena.

Revizijom budžetskog korisnika, Muzičkog centra u reviziji Završnog računa budžeta CG za 2012. godinu, utvrđena je neusaglašenost podataka iz Glavne knjige Državnog trezora sa Glavnom knjigom Muzičkog centra. Takođe, pojedinačnim revizijama izvršenim kod Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva i Centra savremene umjetnosti utvrđena je neusaglašenost podataka iz Glavne knjige Državnog trezora sa Glavnom knjigom navedenih budžetskih korisnika.

Navedeni nedostatak se, za sada, prevazilazi na način što se sredstva određenih korisnika budžeta koji posjeduju račune kod poslovnih banaka iskazuju u okviru obrazloženja Zakona o Završnom računu budžeta kroz izvještaje o ostvarenim sopstvenim prihodima i donacijama kod: ustanova kulture, prosvjetnih ustanova i javnih zdravstvenih ustanova i ta sredstva nijesu uključena u Konsolidovani račun trezora.

Na osnovu navedenog proizilazi da je ova preporuka **djelimično realizovana** i da je potrebno nastaviti dalje aktivnosti do potpune primjene iste.



**Preporuka 3**

- *Zbog složenosti budžetskog sistema, finansijsko poslovanje korisnika i računovodstvo koje se koristi u evidentiranju poslovnih promjena treba preciznije prilagoditi potrebama budžeta. Iz tog razloga, preporučuje se Vladi da donese posebnu Uredbu o budžetskom računovodstvu, kojom bi se unaprijedile procedure u postojećem budžetskom poslovanju.*

U Akcionom planu Vlade naglašeno je da se navedena preporuka odnosi, na sve korisnike budžeta i Ministarstvo finansija, a da je rok za izvršenje prvi kvartal 2013. godine. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija konstatuje se da je implementacija ove preporuke u toku.

Već smo naveli da je u ispunjavanju ovakvih preporuka, neophodna saradnja Ministarstva finansija koje je u skladu sa članom 45. Zakona o budžetu u ime Vlade odgovorno za unutrašnju kontrolu i vođenje računovodstva budžeta. Na osnovu informacija prikupljenih od strane Ministarstva finansija konstatujemo da je realizacija ove preporuke u fazi izrade, ali i da je i značajno prekoračen zadati rok za njenu realizaciju.

**Preporuka 4**

- *Način evidentiranja otplate obaveza iz ranijeg perioda i podaci iskazani u Izvještaju o neizmirenim obavezama, ne pružaju dovoljno pouzdanu evidencionu osnovu, tako da, s obzirom da je računovodstveni sistem budžeta koncipiran na modifikovanoj gotovinskoj osnovi, treba konačno uspostaviti sistem kvalitetnije evidencije obaveza za sve korisnike budžeta.*

U Akcionom planu Vlade naglašeno je da se navedena preporuka odnosi na sve korisnike budžeta i Ministarstvo finansija, a da je rok za izvršenje prvi kvartal 2013. godine. U Prvom kvartalnom izvještaju Ministarstva finansija konstatuje se da je „Sistem kvalitetne evidencije obaveza, za sve korisnike budžeta, uspostavljen kroz softversko rješenje, knjige ulaznih faktura, koja je u primjeni od 1. januara 2013. godine, te je s tim u vezi ova preporuka realizovana“.

Kontrolom ove preporuke, utvrđeno je da su softverom Knjiga ulaznih faktura obuhvaćeni sljedeći budžetski korisnici:

KORISNIK BUDŽETA	PROGRAMI KOD KOJIH JE SOFTVER IMPLEMENTIRAN
Ministarstvo pravde	Administracija
	Zavod za izvršenje krivičnih sankcija
Ministarstvo finansija	Uprava carina
	Poreska uprava
	Uprava za nekretnine
Ministarstvo prosvjete	na svim programima
Ministarstvo zdravlja	na svim programima
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	Administracija
Ministarstvo za informaciono društvo	na svim programima
Uprava za sprječavanje pranja novca	na svim programima
Zavod za statistiku	na svim programima
Zavod za metrologiju	na svim programima
Zavod za zapošljavanje	na svim programima
Zaštitnik imovinsko - pravnih interesa	na svim programima
Fond rada	na svim programima

S obzirom na prikazani obuhvat konstatujemo, da je ova **preporuka djelimično realizovana**, te se stoga:

**Preporučuje** Ministarstvu finansija da nastavi, sa implementacijom softvera, kod svih budžetskih korisnika u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta, budžetskih korisnika i jedinica lokalne samouprave, kako bi knjiženje u Glavnoj knjizi trezora i glavnim knjigama potrošačkih jedinica bilo vršeno na način, koji bi omogućio preciznu evidenciju obaveza na računima klase 2.

#### Preporuka 5

- *Preporučuje se Ministarstvu finansija da izmjeni Uputstvo o radu Državnog trezora u tačkama 120, 121, 122 i 123 i član 2. stav 3. Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, na način da primjenu ovih odredbi ograniči samo na devizne račune.*

U Akcionom planu Vlade je naglašeno da se navedena preporuka odnosi na sve korisnike budžeta i Ministarstvo finansija, a da je rok za izvršenje prvi kvartal 2013. godine. U Prvom kvartalnom izvještaju Ministarstva finansija se konstatuje da su izvršene odgovarajuće izmjene Uputstva o radu Državnog trezora i Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i da je primjena odredbi, navedenih u preporuci, ograničena samo na račune za plaćanja prema inostranstvu.

Izvršenom revizijom Završnog računa budžeta Crne Gore za 2012. godinu, utvrđeno je da je ova **preporuka realizovana**.

#### 4.1. Ostvarivanje i evidencija prihoda

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu utvrđeno je da u Državnom trezoru ne postoje adekvatne mjere nadzora nad naplatom pojedinih budžetskih prihoda, kao i da informacioni sistem Poreske uprave ne funkcioniše na način koji bi trebao da opsluži standarde poslovanja i rada Poreske uprave, uz istovremeno i dalje prisutne probleme obezbjeđivanja adekvatne kadrovske strukture.

#### Preporuka 1

- *Preporučuje se Vladi da obezbijedi dodatna sredstva za unapređenje kadrovskih potencijala i IT sistema Poreske uprave imajući u vidu njen značaj i direktni uticaj na ostvarivanje budžetskih prihoda.*

U Akcionom planu Vlade je naglašeno da se navedena preporuka odnosi na Poresku upravu, a da je rok za izvršenje prvi kvartal 2013. godine. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija se konstatuje da je izvršena nezavisna revizija informacionog sistema Poreske uprave, a da dodatna sredstva za unapređenje IT sistema Poreske uprave nijesu obezbijeđena.

Izvršenom revizijom Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, utvrđeno je, da ova **preporuka nije realizovana**, a da je **zadati rok značajno prekoračen**.

#### Preporuka 2

- *Preporučuje se da se poreskom kontrolom u narednom periodu, dodatno obuhvate pravna i fizička lica koja se bave izdavanjem nepokretnosti diplomatskim i konzularnim tijelima i nastavi kontrola, kod banaka i finansijskih institucija u dijelu poreza na prihod od kapitala.*

U Akcionom planu Vlade je naglašeno da se navedena preporuka odnosi na Poresku upravu, a da je rok za izvršenje odmah. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija se konstatuje da je implementacija ove preporuke u toku.

Izvršenom revizijom Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2012. godinu utvrđeno je sljedeće: Poreska uprava još uvijek ne vrši kontrolu pravnih i fizičkih lica koja se bave izdavanjem nepokretnosti diplomatskim i konzularnim predstavništvima te se konstatuje da **preporuka u ovom dijelu nije realizovana.**

Revizijom je utvrđeno da Poreska uprava u 2013. godini vrši redovno kontrolu kod komercijalnih banaka i da su u izvršenim kontrolama utvrđene značajne korekcije obaveza po osnovu PDV – a, čime je potvrđena opravdanost preporuke Državne revizorske institucije iz prethodnog perioda, da se izvrši inspekcijski nadzor obračuna i uplate PDV, kod komercijalnih banaka u Crnoj Gori. Preporuka Državne revizorske institucije je da se i u narednom periodu nastavi sa intenzivnim inspekcijskim nadzorom, kod komercijalnih banaka, posebno u dijelu PDV-a, zbog netačnog obračuna i plaćanja PDV-a, kako bi se obezbijedio siguran i blagovremen priliv državnog novca u Državni trezor. Konstatuje se da je **preporuka u ovom dijelu realizovana.**

S obzirom da je ova preporuka objedinjena može se konstatovati da je **djelimično realizovana** i da treba nastaviti sa njenom realizacijom.

#### Preporuka 3

- *Preporučuje se da se kod naplate poreza na promet nepokretnosti obezbijedi dosljedna primjena člana 13. Zakona o porezu na promet nepokretnosti i da Uprava za nekretnine i notarska služba dostavljaju poreskom organu, na području na kojem se nalazi nepokretnost, akt o promjeni vlasništva nad nepokretnostima. Takođe, neophodno je da Poreska uprava dodatno preduzme mjere i prema poreskim obveznicima koji izbjegavaju zakonsku obavezu prijavljivanja nastanka poreske obaveze.*

Donošenjem Zakona o porezu na promet nepokretnosti („Sl. list CG“ br. 36/13) regulisane su obaveze učesnika u prometu nepokretnosti te se konstatuje da je ova **preporuka realizovana.**

#### Preporuka 4

- *Preporučuje se da se razmotri mogućnost da se postupak naplate poreza na promet nepokretnosti prenese iz nadležnosti Poreske uprave u nadležnost lokalnih samouprava, imajući u vidu da njima pripada najveći dio ovog prihoda. Kod razmjene podataka moguće je izvršiti povezivanje opštinskog servera sa serverom katastra, s obzirom da se većina područnih jedinica Uprave za nekretnine nalaze u zgradi opštine, što pogoduje lakoj tehničkoj izvodljivosti postavljanjem mrežnog kabla. Na taj način bi se obezbijedila razmjena podataka, između baza opštine i katastra, što bi upotpunilo opštinsku bazu podataka o nepokretnostima i omogućilo modernizaciju i automatizaciju naplate poreza na promet nepokretnosti.*

U Akcionom planu Vlade je naglašeno da se navedena preporuka odnosi na Ministarstvo finansija i da je potrebno uraditi dodatnu analizu. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija se konstatuje, da je i novim Zakonom o porezu na promet nepokretnosti („Sl. list CG“, br. 36/13) određeno da naplatu ovog poreza vrši Poreska uprava, tako da trenutno nije moguće realizovati ovu preporuku, ali da Ministarstvo finansija sagledava mogućnosti za sprovođenje preporuke i u pravnom i u administrativno tehničkom dijelu.

Državna revizorska institucija prihvata argumentaciju Ministarstva finansija da je potrebno izvršiti izmjene i dopune više zakonskih propisa i stvoriti administrativne i tehničke uslove za realizaciju preporuke. S obzirom da realizacija navedenih aktivnosti zahtijeva duži vremenski period i učešće više državnih organa prihvata se činjenica da **u ovom izvještajnom periodu nije moguće realizovati preporuku.**

#### **Preporuka 5**

- ***Preporučuje se Ministarstvu finansija da u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, razmotri mogućnost objedinjavanja prihodnog modela Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije.***

Revizijom izvršenom kod Ministarstva unutrašnjih poslova utvrđeno je da je Centralna banka Crne Gore instalirala priključak koji će omogućiti pristup Ministarstvu unutrašnjih poslova u platni sistem za izvršavanje međubankarskih transfera po bruto principu u realnom vremenu (RTGS) sa CBCG. Služba za informacione tehnologije MUP – a u saradnji sa angažovanim dobavljačem izradila je softver koji će obuhvatiti cjelokupnu strukturu uplatnih računa Ministarstva unutrašnjih poslova. Očekuje se da nakon probnog rada objedinjeni prihodni model otpočne sa radom tokom novembra 2013. godine.

Na osnovu navedenog konstatujemo da je ova **preporuka realizovana.**

## **5. Zapošljavanje državnih službenika i namještenika**

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu je utvrđeno da postoje slučajevi neprimjene ili nedosljedne primjene zakona i drugih propisa koji se odnose na zapošljavanje državnih službenika i namještenika, čime se nastavlja loša praksa, što je konstatovano u ranijim nalazima DRI i zaključcima usvojenim od strane Skupštine CG.

#### **Preporuka 1**

- ***Preporučuje se Vladi da obezbijedi dosljednu primjenu propisa o zasnivanju radnog odnosa u državnim organima i da uskladi zapošljavanje po osnovu ugovora o djelu, samo za obavljanje poslova koji su van redovne djelatnosti poslodavca. Ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključivati za obavljanje poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, do 120 radnih dana u godini, sa licima koja se nalaze na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, odnosno agencije za posredovanje.***

U Akcionom planu Vlade je naglašeno da se navedena preporuka odnosi na sve budžetske korisnike, a da je rok za izvršenje odmah. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija se konstatuje da je preporuka djelimično ispoštovana.

Međutim, revizijom Završnog računa Budžeta za 2012. godinu kod potrošačkih jedinica budžeta, obuhvaćenih uzorkom je utvrđeno da Vlada, uprkos mjerama ograničenja zapošljavanja, nije uspjela u značajnijoj mjeri da ograniči zapošljavanje u državnoj upravi. Budžetski korisnici su zaobilazili utvrđenu mjeru ograničenja zapošljavanja, angažovanjem izvršilaca po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu, za obavljanje poslova iz nadležnosti budžetskih korisnika. Tako je po osnovu navedenih ugovora u državnoj upravi angažovano preko 400 lica u toku 2012. godine i to: Upravi za nekretnine 97, Ministarstvu unutrašnjih poslova 89, Upravi za šume 71, Upravi za zaštitu kulturnih dobara 45, Poreskoj upravi 32, Ministarstvu finansija 24, Upravi za inspeksijske poslove 21, Ministarstvu ekonomije 12, Ministarstvu kulture 17, Ministarstvu pomorstva i saobraćaja 12, Upravi za kadrove 12, Ministarstvu kulture 7, Upravi za igre na sreću 7, Ministarstvu poljoprivrede i šumarstva 6, Upravi za vode 4, Direkciji za saobraćaj 2 i Lučkoj upravi 1 izvršilac.

Zakonom o radu i Zakonom o državnim službenicima i namještenicima nije regulisana primjena instituta ugovora o djelu, dok je Zakonom o radu (član 163.) ugovor o privremenim i povremenim poslovima, definisan kao poseban ugovor o radu, koji poslodavac sklapa radi obavljanja određenih poslova, koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj su prirodi takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, sa određenim licem, koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje, odnosno Agencije za posredovanje.

Iz navedenog proizilazi da se po osnovu ugovora o djelu, ne može zasnivati radni odnos, jer takav vid zapošljavanja nije u skladu sa zakonskim propisima, koji regulišu oblast zapošljavanja i predstavlja njihovu zloupotrebu. Sklapanje ugovora o privremenim i povremenim poslovima mora biti ograničeno na obavljanje poslova, za koji se ne zahtijeva posebno znanje i stručnost i u vremenskim okvirima utvrđenim zakonom.

Donošenje Zakona o državnim službenicima i namještenicima rađeno je u skladu sa Strategijom upravne reforme Crne Gore, sa ciljem da se obezbijedi brojno manja, ali i stručno kompetentnija i efikasnija uprava. Ovim zakonom je uređen sistem zapošljavanja državnih službenika i namještenika, proklamovano načelo jednake dostupnosti u skladu sa postupkom javnog oglašavanja i opštih propisa o radu. Za praćenje sprovođenja ovog zakona, ali i zbog objektivnosti zapošljavanja zakonom je predviđeno centralizovano upravljanje postupkom zasnivanja radnog odnosa u državnim organima preko Uprave za kadrove. Ukoliko poslodavac ima potrebu angažovanja lica za obavljanje poslova i radnih zadataka iz akta o sistematizaciji, to treba da uradi putem javnog oglasa, izborom kandidata i donošenjem rješenja o raspoređivanju na određeno vrijeme, sa imenovanim službenikom.

Zapošljavanje po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu, uprkos proklamovanoj zabrani zapošljavanja, predstavlja obesmišljavanje Vladinih mjera, donijetih u cilju ograničavanja budžetske potrošnje.

Na osnovu navedenog konstatujemo da ova **preporuka nije realizovana**, te stoga

**Preporučujemo Vladi Crne Gore da u narednom periodu angažovanja, po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima i ugovora o djelu, primjenjuje u vremenskim okvirima i u zakonom utvrđenim slučajevima i obezbijedi poštovanje utvrđene politike zapošljavanja.**

### Preporuka 2 i 3

- *Preporučuje se Upravi za kadrove da obezbijedi unos i redovno ažuriranje podataka u kadrovski informacioni sistem radi obezbjeđivanja evidencija neophodnih za kvalitetnije upravljanje kadrovima.*
- *Preporučuje se Ministarstvu unutrašnjih poslova da pojača nadzor, nad sprovođenjem Zakona o državnim službenicima i namještenicima.*

Revizijom izvršenom kod Ministarstva unutrašnjih poslova, utvrđeno je, da je Direkcija za inspekcijски nadzor Ministarstva unutrašnjih poslova postupala po zahtjevu Uprave za kadrove i izvršila kontrolu unosa podataka u kadrovski informacioni sistem Uprave za kadrove, kod 15 budžetskih korisnika.

S obzirom na veliki obim posla, smatramo da su ove **preporuke djelimično realizovane** i da ih treba kontinuirano sprovesti uz pozivanje na odgovornost, za njihovo neizvršavanje.

### 5.1. Bruto zarade i ostala lična primanja

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu je utvrđeno da postoje slučajevi nedosljedne primjene zakona i drugih propisa, kojima je regulisana oblast zarada i ličnih primanja. Takođe, utvrđeno je da je kod Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija tokom 2011. godine, vršen obračun zarada i uplata poreza i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, na ukupan iznos primanja zaposlenih u Diplomatsko konzularnim predstavništvima. Obračun zarada u Upravi policije nije do kraja usklađen sa važećom zakonskom regulativom, jer u Upravi policije još uvijek nije izvršen raspored u skladu sa novim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, donijetim u skladu sa Zakonom o zaradama državnih službenika i namještenika i Odlukom o uvećanju zarade državnim službenicima i namještenicima, za obavljanje određenih poslova.

### Preporuka 1

- *Preporučuje se Ministarstvu vanjskih poslova i evropskih integracija, da u što kraćem roku, izvrši izmijenjeni obračun zarada zaposlenih u DKP za 2011. godinu, sačini i podnese Poreskoj upravi IOPPD obrasce (Izveštaj o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima), nakon čega će izvršiti sravnjenje sa Poreskom upravom i zapisnički utvrditi, iznos više plaćenih doprinosa za socijalno osiguranje. Takođe, neophodno je da se i sa Ministarstvom finansija, radi budžetskog planiranja i evidencije, utvrdi način regulisanja više plaćenih doprinosa sa Poreskom upravom.*

U Akcionom planu Vlade je naglašeno da se navedena preporuka odnosi na Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija i Ministarstvo finansija, a da je rok za izvršenje odmah. U Prvom kvartalnom izvještaju Ministarstva finansija se konstatuje da je „Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija izmijenilo obračun zarada diplomatsko – konzularnim predstavništvima za 2011. godinu i Poreskoj upravi podnijelo IOPPD obrasce. Konačno sravnjenje sa Poreskom upravom, očekuje se do 15. maja tekuće godine, zbog sravnjivanja stanja i za 2012. godinu i dio 2013. godine. Tako je u saradnji sa Ministarstvom finansija, ispoštovana preporuka koja se odnosila na iznalaženje načina regulisanja više plaćenih doprinosa sa Poreskom upravom“.

Revizijom izvršenom kod Poreske uprave utvrđeno je da Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, nije podnosilo IOPPD obrasce od decembra 2011. godine i da su nominalno u pretplati 2.257.394,09€, jer nijesu podnosili navedene obrasce. Poreska uprava je na zahtjev državnog revizora 08.10.2013. godine, uputila poziv, Ministarstvu vanjskih poslova i evropskih integracija, radi sravnjenja obaveza po osnovu obračunatih i plaćenih poreza i doprinosa. Međutim do okončanja izvještaja o realizaciji zaključaka Skupštine Crne Gore povodom usvajanja Zakona o Završnom računu Budžeta Crne Gore za 2011. godinu ova **preporuka nije realizovana**.

#### Preporuka 2

- *S obzirom da je Uprava policije od juna 2012. godine postala organ u sastavu Ministarstva unutrašnjih poslova i da je donešen novi Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, neophodno je prilikom raspoređivanja službenika u platne razrede i određivanja njihovih koeficijenata obezbijediti dosljednu primjenu zakonskih propisa.*

U Akcionom planu Vlade je naglašeno da se navedena preporuka odnosi na Ministarstvo unutrašnjih poslova, a da je rok za izvršenje 31.12.2012. godine. U Prvom kvartalnom izvještaju Ministarstva finansija se konstatuje: Ministarstvo unutrašnjih poslova se izjasnilo da će se zarade dijeliti u skladu sa novim pravilnikom, čija je izrada u toku i očekuje se usvajanje tokom mjeseca aprila 2013. godine, te se zaključuje da je ova preporuka ispoštovana.

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2012. godinu utvrđeno je da je u skladu sa novim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva unutrašnjih poslova za 2012.godinu raspoređeno 5301 službenika, dok 196 zaposlenih, zbog neadekvatne stručne spreme, još uvijek nijesu raspoređeni. Na osnovu navedenog konstatujemo da je ova **preporuka djelimično realizovana** i da treba nastaviti aktivnosti do njenog potpunog ispunjenja.

#### Preporuka 3

- *U narednom periodu, neophodno je kod isplate zarada i ostalih ličnih primanja obezbijediti zabranu povratnog dejstva, za zakone i druge propise u skladu sa članom 147. Ustava Crne Gore, jer samo izuzetno, pojedine odredbe zakona, ako to zahtjeva javni interes utvrđen u postupku donošenja zakona, mogu imati povratno dejstvo.*

Revizijom Završnog računa Budžeta CG za 2012. godinu, nijesu utvrđene nepravilnosti navedene u preporuci, te konstatujemo da je ova **preporuka realizovana**.

#### 5.2. Radne grupe

Na osnovu revizije Završnog računa Budžeta za 2011. godinu utvrđeno je da dosadašnji trend formiranja radnih grupa, retroaktivna primjena propisa, kao i diskreciona ovlašćenja predstavljaju jedan od indikatora rizika koji može nepovoljno uticati na ekonomičnost, efikasnost i efektivnost upotrebe resursa, te su date sljedeće preporuke:

- *S obzirom da je revizijom konstatovana praksa formiranja radnih grupa nižim pravnim aktima, a istovremeno je obustavljena isplata zaposlenima, po osnovu varijabilnog dijela zarade za izuzetne rezultate i kvalitet rada i po osnovu prekovremenog rada, normirane Zakonom o zaradama državnih službenika i namještenika, preporučuje se državnim organima da primjenjuju institute nagrađivanja, utvrđene Zakonom.*

- **Potrošačke jedinice prilikom formiranja radnih grupa treba da dosljedno primjenjuju član 55. Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, kao i Odluku o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad, članova radnih tijela i timova ili drugog oblika rada, kojima je uređen način formiranja projektnih grupa, timova ili drugih oblika rada. Aktom o obrazovanju projektne grupe, tima ili drugog oblika rada, obavezno treba odrediti nosioca posla, sredstva, sastav radne grupe i konkretizovati poslove za svakog člana, kao i rokove u kojim će se zadatak obaviti i objaviti Izvještaj o radu.**
- **Primanja zaposlenih po osnovu naknada za rad u radnim tijelima, imaju karakter prihoda, koji su ostvareni od zaposlenja ili su upodobljeni sa radnim odnosom i ukoliko ih isplaćuje isti poslodavac i za ova primanja postoji zakonska obaveza poslodavca, da obračuna i uplati porez na dohodak fizičkih lica i doprinose, za obavezno socijalno osiguranje.**

U Akcionom planu Vlade, naglašeno je da se navedena preporuka odnosi, na sve budžetske korisnike, i da je rok za izvršenje odmah. U Prvom kvartalnom izvještaju Ministarstva finansija se konstatuje: „Na osnovu izjašnjenja korisnika budžeta, zaključuje se da se dosljedno primjenjuju član 55. Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave i Odluka o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad, članova radnih tijela i timova ili drugog oblika rada, kojima je uređen način formiranja projektnih grupa, timova ili drugih oblika rada. Aktom o obrazovanju projektne grupe, tima ili drugog oblika rada određuje se nosilac posla, sredstva, sastav radne grupe i konkretizuju se poslovi za svakog člana, kao i rokovi u kojim će se zadatak obaviti. Takođe, korisnici budžeta su se izjasnili da na primanja zaposlenih, po osnovu naknada za rad u radnim tijelima, obračunavaju i uplaćuju porez na dohodak fizičkih lica i doprinose za obavezno socijalno osiguranje. Iz svega navedenog može se zaključiti, da je ova preporuka ispoštovana.“

Međutim, revizijom Završnog računa Budžeta za 2012. godinu, utvrđeno je da Ministarstvo finansija, kod isplate naknada za rad u radnim grupama, ne obračunava porez, doprinose i prirez na te naknade, a nijesu poštovani ni utvrđeni limiti kod nekoliko radnih grupa. U Upravi za inspekcijske poslove, uredno su obračunali i uplatili porez na dohodak fizičkih lica i prirez porezu na dohodak, prilikom isplate naknada zaposlenim službenicima i namještenicima angažovanim u komisijama, ali nijesu obračunavali i plaćali doprinose za socijalno osiguranje. Uprava za nekretnine je vršila isplate za naknade za rad, članovima tenderskih komisija i članovima komisija za procjenu nepokretnosti, pri čemu nije vršen obračun poreza i doprinosa. Takođe, kod angažovanja po osnovu ugovora o djelu i ugovora o privremenim i povremenim poslovima, revizijom je utvrđeno da Uprava za nekretnine, Uprava za kadrove i Komisija za koncesije, nijesu plaćali poreze i doprinose. Uprava za igre na sreću i Uprava za zaštitu kulturnih dobara plaćali su porez, ali ne i doprinose za obavezno socijalno osiguranje i prirez u skladu sa navedenim propisima.

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2012. godinu, utvrđeno je da su i dalje u manjoj mjeri zastupljene nepravilnosti vezane za formiranje radnih grupa (neplaćanje poreza i doprinosa, nepoštovanje utvrđenih limita kod određivanja visina naknada, nepostojanje izvještaja ili neadekvatnost izvještaja o radu, radne grupe), što ukazuje da su navedene **preporuke djelimično realizovane**, pa je neophodno nastaviti preduzimanje mjera radi uspostavljanja adekvatnog nadzora.



### 5.3. Subvencije

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu, utvrđen je porast iznosa subvencija u 2011. godini u odnosu na prethodni izvještajni period u iznosu od 6.665.133,84€. Sa pozicije „Subvencije“ u 2011. godini vršena su i plaćanja za rješavanje problema viška zaposlenih u A.D. „Željezara“, A.D. „Radvent“ i A.D. „Tehnostil“ u iznosu od 16.106.129,60€. Dodatno je sa iste pozicije, zaključkom Vlade, izvršeno preusmjeravanje na tekuću rezervu u iznosu od 1.512.918,00€ i uplaćeno za rješavanje tehnoloških viškova A.D. „Željezara“ Nikšić.

- *Preporučuje se Vladi da dodatno preispita, politiku davanja subvencija, a posebno njihovu strukturu.*
- *Davanje subvencija i garancija za zaduživanje i odlaganje obaveza prema državi za poreze i doprinose, te socijalne programe zahtijevaju sveobuhvatnu analizu na osnovu koje bi se određivale granice do koje država treba, da poreskim obveznicima s jedne strane, omogućava poreske beneficije, a sa druge strane, istim poreskim obveznicima, daje subvencije i garancije za zaduživanje.*

U Akcionom planu Vlade naglašeno je da se navedene preporuke odnose na Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo održivog razvoja, Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo saobraćaja i Ministarstvo finansija, a da je rok za izvršenje odmah. U Prvom kvartalnom izvještaju Ministarstva finansija se konstatuje da su, resorna ministarstva, preispitala politiku davanja subvencija nakon čega su subvencije davane u skladu sa pozitivnim propisima. Takođe, naglašeno je da „Prilikom davanja subvencija, garancija na zaduživanje i odlaganje obaveza, prema državi, za poreze i doprinose, te socijalne programe, sagledavaju svi aspekti, pozitivni i negativni, ovakvog vida subvencioniranja poreskih obveznika i efekti na budžet Države. Preporuka, kojom se zahtjeva sveobuhvatna analiza, ove vrste davanja je u potpunosti ispoštovana“.

Revizijom Završnog računa budžeta za 2012. godinu, utvrđeno je da, zbog loše finansijske situacije subjekata, kojima su date subvencije i garancije i omogućeno odlaganje obaveza prema državi, za poreze i doprinose, te socijalne programe, Država još uvijek trpi negativne efekte na budžet, te smatramo da su navedene preporuke samo **djelimično realizovane** i da treba insistirati, na njihovoj realizaciji i u narednim godinama.

### 6. Kapitalni izdaci

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu i kontrolom preporuka iz revizije Završnog računa Budžeta za 2010. godinu, utvrđeno je da se određeni broj nepravilnosti u realizaciji Kapitalnog budžeta ponavlja, pa je stoga preporučeno da se:

- *Godišnjim Zakonom o budžetu, neophodno je obezbijediti realnije planiranje Kapitalnog budžeta, transparentan opis poslova i izvršiti detaljnu razradu projekata po fazama, radi obezbjeđenja njihove realizacije u budžetskoj godini za koju se kandiduju.*
- *Neophodno je u Kapitalnom budžetu, na projektima koji sadrže podprojekte, obezbijediti posebne kodove što bi olakšalo analitičko praćenje i razdvajanje svakog troška.*

- *Neophodno je da izvršioci Kapitalnog budžeta kao i njihova nadležna ministarstva ne kandiduju projekte za finansiranje iz Kapitalnog budžeta, bez planske dokumentacije, urbanističko tehničkih uslova i revidirane projektne dokumentacije.*
- *Preporučuje se Direkciji javnih radova i Direkciji za saobraćaj, da u saradnji sa Ministarstvom finansija, pojačaju nadzor nad planiranjem i izvršenjem Kapitalnog budžeta, radi obezbjeđivanja realizacije Kapitalnog budžeta po dinamici utvrđenoj budžetskim planom potrošnje. Takođe, neophodno je obezbijediti kvalitetnije izvještavanje Ministarstva finansija o stepenu izgrađenosti kapitalnih objekata i izvršiti prezentaciju tih podataka u Završnom računu budžeta.*

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2012. godinu, utvrđeni su isti propusti ali u manjem obimu u odnosu na prethodne godine, što predstavlja pozitivan pomak u realizaciji Kapitalnog budžeta. Na osnovu revizije izvršene kod Direkcije za saobraćaj i Direkcije javnih radova konstatuje se da su preporuke djelimično realizovane.

#### 6.1. Stambena politika

Odlukama za rješavanje stambenih potreba funkcionera, odnosno državnih službenika i namještenika, uređeni su postupci i način rješavanja stambenih potreba. Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu, utvrđeno je da pojedini segmenti javnog sektora u praksi nijesu obuhvaćeni raspodjelom sredstava, odnosno stanova ni u prethodnoj ni u ranijim godinama, usljed čega ne postoji ravnopravan tretman zaposlenih u javnim službama.

##### Preporuka 1

- *Rješavanje stambenih potreba treba urediti na način da svi zaposleni u javnom sektoru imaju ravnopravan tretman u ostvarivanju prava u ovoj oblasti, na način što će se dodatno unaprijediti kriterijumi i procedure, radi obezbjeđenja sveobuhvatnosti pristupa u ostvarivanju prava i transparentnosti postupka dodjele stambenih kredita ili stambenih jedinica.*

U Akcionom planu Vlade je naglašeno da se navedena preporuka odnosi na sve korisnike budžeta i da je rok za realizaciju 31.12.2012. godine. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija se konstatuje da je pripremljen Predlog Odluke o rješavanju stambenih potreba državnih službenika i namještenika, ali da je u međuvremenu utvrđen Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stanovanju i održavanju stambenih zgrada. Trebalo bi razmotriti mogućnost, da se donošenje odluke odloži do usvajanja navedenog Zakona u Skupštini Crne Gore.

Na osnovu navedenog konstatuje se da je ova preporuka u fazi realizacije uz značajno prekoračenje roka za njenu realizaciju.

- *U godišnjem Zakonu o budžetu, pored novčano iskazanog iznosa za rješavanje stambenih potreba, neophodno je u Obrazloženju godišnjeg Zakona o budžetu transparentno istaći broj stambenih jedinica, koje bi bile predmet raspodjele u narednoj fiskalnoj godini.*

U Akcionom planu Vlade, naglašeno je da se navedena preporuka odnosi na sve korisnike budžeta i da je rok za realizaciju 31.12.2012. godine. U kvartalnim izvještajima Ministarstva finansija se konstatuje da nije moguće implementirati preporuku iz razloga što se Zakon o budžetu odnosi na finansijski plan, baziran na procjeni primitaka i izdataka, te je nemoguće uključivati pitanja, poput, koje stambene jedinice će biti podijeljene.

Državna revizorska institucija smatra da je primjena ove preporuke moguća. Logično je, da ako se planira, koliko će se stambenih jedinica izgraditi, da se zna i koliko će koštati izgradnja. Na osnovu navedenog smatramo da ova **preporuka nije realizovana**.

## 7. Korišćenje sredstava tekuće rezerve

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu utvrđeno je da su kriterijumi iz člana 2. Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, uopšteni, usljed čega je revizijom utvrđeno, da u pojedinim slučajevima ostavljaju prostor za šira tumačenja.

- *Preporučuje se, Ministarstvu finansija, da kroz doradu člana 2. Pravilnika o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, izvrši preciziranje kriterijuma za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, kako bi se obezbijedila dosljedna primjena člana 33. Zakona o budžetu, a da se ista isključivo koriste za hitne i nepredviđene izdatke.*

Na osnovu nalaza iz revizije Završnog računa budžeta za 2012. godinu konstatujemo da ova **preporuka nije realizovana**.

## 8. Nenamjenska potrošnja

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu, utvrđeno je da struktura pojedinih rashoda, kod Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija, Ministarstva zdravlja, Ministarstva nauke, Uprave policije, Uprave za nekretnine, Agencije za zaštitu životne sredine, Zaštitnika imovinsko - pravnih interesa CG, Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva i Direkcije za saobraćaj, ne odgovara stvarno izvršenoj budžetskoj potrošnji.

- *Potrošačke jedinice treba da vrše plaćanja izdataka koja korespondiraju sa budžetom iskazanim namjenama, uz obavezu Ministarstva finansija da kroz kontrolu isplata obezbijedi fiskalnu disciplinu i namjensko korišćenje sredstava.*

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2012. godinu izvršenom na bazi uzorka utvrđena je nenamjenska potrošnja, suprotno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kod sljedećih potrošačkih jedinica:

- Na teret rashoda za materijal kod Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosu od 208.704,82€;
- Na teret službenih putovanja kod Direkcije za saobraćaj i Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, Uprave za šume i Uprave za vode u iznosu od 150.485,12€;

- Na teret ugovorenih usluga kod Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija, Uprave za kadrove, Ministarstva unutrašnjih poslova, Komisije za koncesije, Muzičkog centra, Uprave za šume, Poreske uprave, Uprave za kadrove, Fonda za obeštećenje, Ministarstva pomorstva i saobraćaja, Lučke uprave i Uprave za vode u iznosu od 576.196,24€.
- Na teret kapitalnih izdataka kod Uprave za kadrove, Poreske uprave, Ministarstva pomorstva i saobraćaja i Lučke uprave u iznosu od 35.193,79€.
- Na teret otplate hartija od vrijednosti rezidentima 16.564.070,50€ za Direkciju za saobraćaj i 740.656,20€ za Telekom.
- Na teret subvencija isplaćena su sredstva za tehnološke viškove u iznosu 4.564.030,00€.

Na osnovu navedenog konstatuje se da ova **preporuka nije realizovana**.

## 9. Blagajničko poslovanje

Revizijom su utvrđene određene nepravilnosti, kada je u pitanju upravljanje gotovinom i vođenje blagajni potrošačkih jedinica, na način što u pojedinim slučajevima nije izvršeno razdvajanje dužnosti, pravdanje putnih naloga, pravdanje računa i sl.

- *U cilju sprečavanja grešaka i mogućih zloupotreba u raspolaganju sa finansijskim sredstvima, a u skladu sa članom 9. Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, treba izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, kod potrošačkih jedinica, izvršiti razdvajanje dužnosti kojom bi se spriječilo, da je jedno lice istovremeno, odgovorno za ovlašćivanje, izvršenje, evidentiranje i kontrolu.*
- *Preporučuje se potrošačkim jedinicama da gotovinska plaćanja vrše na osnovu fiskalnih računa i da se uz račune za pravdanje putnih naloga dostavljaju i posebni izvještaji o službenom putovanju.*
- *U skladu sa članom 162. Uputstva o radu Državnog trezora, potrošačke jedinice dužne su da, do poslednjeg dana fiskalne godine, izvrše povraćaj neutrošenih sredstava na Glavni račun trezora.*
- *Preporučuje se Ministarstvu finansija, da u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova - Sektor za bezbjedonosno zaštitne poslove i nadzor, u skladu sa čl. 84. i 85. Uputstva o radu Državnog trezora, propiše dodatne interne procedure radi čuvanja novca prilikom njegovog fizičkog prenosa.*

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2012. godinu, izvršenom na bazi uzorka kod potrošačkih jedinica budžeta, koje su obuhvaćene revizijom, utvrđeno je da i dalje postoje propusti kod: razdvajanja dužnosti službenika za finansije, vođenje dnevnika blagajne, efikasnost isplate iz blagajni, dokumentovanosti putnih naloga, nenamjenske potrošnje, godišnjeg povraćaja avansa i popisa gotovine u blagajni. Dakle, utvrđeni su isti propusti, ali u manjem obimu u odnosu na prethodne godine što predstavlja pozitivan pomak u blagajničkom poslovanju. Na osnovu navedenog konstatuje se da su preporuke djelimično realizovane.

## 10. Javne nabavke

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu utvrđeno je da kod većeg broja kontrolisanih subjekata postoje i ponavljaju se brojne nepravilnosti u primjeni Zakona o javnim nabavkama. Nerealni planovi javnih nabavki, netransparentnost sprovođenja postupka, neimenovanje službenika za javne nabavke, dijeljenje predmeta javnih nabavki i nepotpuno izvještavanje, karakteristika su dosadašnjeg sistema javnih nabavki.

- *Neophodno je da sve potrošačke jedinice, a posebno one kod kojih su utvrđene nepravilnosti, imenuju lice za obavljanje poslova službenika za javne nabavke. Javne nabavke realizuju primjenom odgovarajućeg postupka u odnosu na prirodu i procijenjenu vrijednost predmeta javne nabavke. Izbjegavaju dijeljenje jedinstvenog predmeta javne nabavke i obezbijede tačno evidentiranje potrebnih podataka o dodijeljenim javnim nabavkama.*
- *Potrošačke jedinice, u cilju dosljedne primjene Zakona o javnim nabavkama, treba da preduzmu aktivnosti, kojima će unaprijediti sopstveni postupak javnih nabavki i donesu, u skladu sa čl. 8. 9. i 10. Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola, pisane procedure kojima će dodatno urediti ovaj postupak.*

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2012. godinu u segmentu javnih nabavki, izvršenih kod potrošačkih jedinica budžeta, na bazi uzorka, utvrđeno je da i dalje postoje propusti kod: imenovanja službenika za javne nabavke, donošenja planova javnih nabavki, poštovanja propisa i transparentnost sprovođenja postupka, obuhvata i dostave izvještaja o javnim nabavkama, kao i neprimjenjivanja Zakona o javnim nabavkama u jednom utvrđenom slučaju.

Na osnovu navedenog konstatuje se da su preporuke djelimično realizovane.

## 11. Državna imovina

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu je utvrđeno da pojedini budžetski korisnici na kraju fiskalne godine, nijesu vršili popis imovine i obaveza, usaglašavali knjigovodstveno i stvarno (popisano) stanje i utvrdili i obrazložili eventualne razlike, kao i da Uprava za imovinu još uvijek nije ustrojila Registar državne imovine u skladu sa Zakonom o državnoj imovini.

### Preporuke 1 i 2

- *Ministarstvo finansija i Uprava za imovinu, u saradnji sa Ministarstvom za informaciono društvo, u skladu sa članom 17. Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, treba da okončaju aktivnosti oko nabavke softvera za elektronski registar državne imovine i omoguće njegovo stavljanje u upotrebu.*
- *Državni organi treba da, u skladu sa članom 50. Zakona o državnoj imovini, bez odlaganja dostavljaju Upravi za imovinu podatke o nepokretnoj i pokretnoj državnoj imovini kojom raspolažu, radi stvaranja kvalitetne baze podataka i njihovog unosa u elektronski registar državne imovine.*

U Akcionom planu Vlade, naglašeno je da se prva preporuka odnosi na Ministarstvo finansija, Upravu za imovinu i Ministarstvo za informaciono društvo, a da je rok za realizaciju 01.07.2013. godine, dok se druga preporuka odnosi, na sve korisnike budžeta, sa rokom za realizaciju, prvi kvartal 2013. godine.

Državna revizorska institucija je u 2013. godini izvršila Reviziju presjeka raspolaganja državnom imovinom koja je integralno objavljena na sajtu Institucije. Na osnovu izvršene revizije konstatuje se da ove **preporuke nijesu realizovane**.

### **Preporuka 3**

- ***S obzirom da potrošačke jedinice ne koriste kapacitete Uprave za imovinu u izvršavanju radova na održavanju državne imovine, smatramo cjelishodnim da se propiše obaveza korišćenja kapaciteta Uprave za imovinu, kod tekućeg i investicionog održavanja građevinskih objekata ili dobijanje saglasnosti, da to obavi neki drugi subjekt, ukoliko specifičnost i obim predmetnih poslova prevazilazi stručne, kadrovske i materijalne resurse ove Uprave.***

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2012. godinu utvrđeno je da ova **preporuka nije realizovana**.

## **12. Transakcije finansiranja**

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu je utvrđeno, da je u kontrolisanom periodu došlo do značajnijeg povećanja iznosa obaveza, po osnovu ino-zaduženja, što je dovelo do povećanja državnog duga u 2011. godini, kao i da zbog rizika realizacije datih državnih garancija postoji mogućnost njihovog pretvaranja u javni dug.

- ***Ministarstvo finansija trebalo bi da, najmanje jednom godišnje, vrši usaglašavanje stanja obaveza prema ino kreditorima, kao i da zbog mogućih novih zaduživanja, vrši redovnu analizu održivosti duga, a posebno novih zaduženja sa akcentom na kretanje referentnih kamatnih stopa.***

Na osnovu izvršene revizije Završnog računa budžeta za 2012. godinu konstatuje se da je ova **preporuka realizovana**.

Na osnovu izvršene revizije Završnog računa Budžeta za 2012. godinu, konstatovano je da je bilo isplata po osnovu izdatih garancija i u 2012. godinu i to: Crnogorskoj komercijalnoj banci za korisnika državne garancije „Jadransko brodogradilište“ a.d. Bijela u iznosu 1.292.092,45€ i prema Deutche bank za korisnika „Kombinat aluminijuma“ Podgorica a.d u iznosu od 23.427.740,18€. Takođe, i 12.07. 2013 godine izvršena je isplata po osnovu datih garancija VTB banci za korisnika „Kombinat aluminijuma“ Podgorica a.d u iznosu od 59.356.156,60€. Tačno je, da se iznos izdatih garancija smanjio i da se garancije izdaju za projekte od javnog interesa, međutim smatramo da i u narednim godinama treba insistirati na realizaciji ove preporuke. Na osnovu navedenog konstatuje se da je ova **preporuka djelimično realizovana**.

- **Preporučuje se Vladi:**
  - **da se državne garancije primarno izdaju za prioritetne projekte od značaja za opšti društveno - ekonomski i regionalni razvoj države;**
  - **da se državne garancije u cilju podrške privredi izdaju privrednim društvima, čiji finansijski izvještaji i poslovna politika garantuju uredno izmirivanje kreditnih obaveza;**
  - **da se garancije ne izdaju onim privrednim društvima, koja bi ih koristila za tekuće izdatke ili pokrivanje gubitaka u poslovanju;**
  - **da izradi dodatne kriterijume prema kojima će se definisati način izdavanja i sredstva obezbjeđenja, prilikom donošenja odluka o izdavanju državnih garancija.**

### 13. Sudski troškovi

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu, utvrđeno je da Ministarstvo finansija nije obezbijedilo primjenu člana 13. Zakona o Budžetu CG za 2011. godinu, kojim je predviđeno, da se ukupne isplate po osnovu sudskih odluka realizuju na teret tekućeg budžeta potrošačke jedinice, koja je uzrokovala te troškove, do raspoloživih sredstava.

- **Polazeći od činjenice da se uvećava iznos isplata na osnovu sudskih odluka, neophodno je da Ministarstvo finansija sistemski uredi da se isplate po osnovu sudskih odluka realizuju na teret tekućeg budžeta potrošačke jedinice koja je prouzrokovala te troškove.**

Ministarstvo finansija je u 2012. godini **realizovalo ovu preporuku**. Međutim, revizijom Završnog računa budžeta za 2012. godinu utvrđeno je da je prekoračenje budžetske potrošnje najvećim dijelom rezultat izdataka nastalih po osnovu izvršenja sudskih rješenja. Revizijom je utvrđeno da, iznos od 1.36 mil.€ predstavlja tekući izdatak (samo za ovaj iznos Ministarstvo je prikazalo povećanje i smanjenje obaveza za izvršavanje izdataka, po osnovu sudskih rješenja). Za ovaj iznos plaćanja neophodno je bilo **koristiti tekuće izdatke i to: transfere pojedincima i/ili tekuću budžetsku rezervu**.

### 14. Finansijska odgovornost

Revizijom Završnog računa Budžeta za 2011. godinu je utvrđeno da sistemski Zakon o budžetu ne sadrži kaznene odredbe za budžetske korisnike i izvršioce, za slučaj neodgovarajućeg postupanja kod planiranja, izvršenja i izvještavanja u budžetskom postupku.

- **Preporučuje se Vladi da, radi obezbjeđivanja pravilnosti u primjeni zakona i drugih propisa kojima je regulisan rad državnih organa, razmotri mogućnost donošenja propisa, kojim bi se uredila finansijska odgovornost nosioca javnopravnih ovlašćenja kao i prekršajna odgovornost za budžetske korisnike i izvršioce.**

Vlada Crne Gore – Ministarstvo finansija je ispunilo svoju obavezu, da pripreme, Predlog Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i u tom dijelu ova **preporuka je realizovana**. Međutim, zbog značaja predloženih rješenja u ovom zakonu u kojem su involvirane i preporuke DRI iz ranijeg perioda, smatramo da je neophodno ubrzati proceduru za njegovo donošenje.

**15. Zaključne konstatacije povodom provjere realizacije Zaključaka Skupštine Crne Gore usvojenih povodom Izvještaja o reviziji Završnog računa Budžeta za 2011. godinu**

Na osnovu izvršene revizije Završnog računa Budžeta Crne Gore za 2012. godinu, pojedinačnih revizija i kontrole preporuka sadržanih u Zaključcima Skupštine CG usvojenih povodom Izvještaja o reviziji Završnog računa Budžeta za 2011. godinu, DRI konstatuje da je unaprijeđen sistem praćenja realizacije izdatih preporuka DRI, usvajanjem Akcionog plana kojeg je Vlada u dva kvartalna perioda razmatrala na sjednicama.

Međutim, istovremeno treba konstatovati da je od ukupnog broja preporuka u potpunosti realizovano 7, djelimično realizovano 25 i nije realizovano 12 preporuka. U fazi izrade su 2 preporuke, dok realizaciju jedne preporuke nije bilo moguće izvršiti u izvještajnom periodu.



III DIO

IZVODI

IZ KONAČNIH IZVJEŠTAJA O IZVRŠENIM POJEDINAČNIM REVIZIJAMA

U PERIODU OKTOBAR 2012 - OKTOBAR 2013. GODINE



IZVOD  
IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI  
“DRŽAVNE GARANCIJE VLADE CRNE GORE  
IZDATE U 2010. I 2011. GODINI”

<b>Vrsta revizije:</b>	Revizija presjeka i revizija pravilnosti
<b>Subjekat revizije:</b>	Vlada Crne Gore – Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo finansija i Komisija za kontrolu državne pomoći
<b>Predmet revizije:</b>	Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini
<b>Trajanje revizije:</b>	120 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Branislav Radulović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma g. Dragiša Pešić, član Senata – član Kolegijuma



## OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE

### 1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije „Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini“ sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 Ustava („Sl. list CG“, br. 01/07);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 i 7 („Sl. list RCG“, br. 28/04, 27/06 i 78/06 i „Sl. list CG“, br.17/07);
- Godišnjem planu revizije DRI za 2011. i 2012. godinu;
- Odluci Kolegijuma o vršenju revizije „Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini“;
- Poslovniku Državne revizorske institucije („Sl. list RCG“, br. 50/07);
- Međunarodnim revizorskim standardima za javni sektor (ISSAI).

### 2. Subjekti revizije

Subjekt revizije je Vlada Crne Gore, tj.

- **Ministarstvo ekonomije** (davalac državne pomoći - garancija) organ nadležan za: tranziciju privrede; strukturno prilagođavanje privrede; iniciranje, utvrđivanje i ocjenjivanje programa transformacije i izvještaja o procjeni vrijednosti preduzeća sa metodologijom procjene i davanja ili uskraćivanja saglasnosti na ovaj proces; praćenje ugovora sa savjetnicima za privatizaciju za potrebe Savjeta za privatizaciju i tenderskih komisija; praćenje i proučavanje uslova privređivanja i ekonomskog položaja privrednih subjekata iz nadležnosti ministarstva; nadzor, sprovođenje predmetnih zaključaka Vlade.
- **Ministarstvo finansija** - organ nadležan za: pripremanje, planiranje, izradu i izvršenje budžeta Crne Gore; fiskalni uticaj; nadzor nad ostvarivanjem prihoda i izvršavanje izdataka budžeta; predlaganje smjernica i srednjoročnog makroekonomskog okvira za pripremu i planiranje budžeta; izvršenje, izmjenu i procjenu budžeta uz analizu zahtjeva potrošačkih jedinica; upravljanje dugom nastalim po osnovu datih garancija i uzetih zajmova; potpisivanje ugovora o izdatim garancijama; upravni nadzor; sprovođenje Vladinih odluka o zaduživanju i davanju garancija, sprovođenje predmetnih zaključaka Vlade, itd.
- **Komisija za kontrolu državne pomoći** - organ nadležan za: kontrolu usklađenosti prijavljene državne pomoći (prethodna kontrola); kontrolu usklađenosti dodijeljene državne pomoći i namjenskog korišćenja dodijeljene pomoći (naknadna kontrola) u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći.

### 3. Predmet, cilj, obuhvat i vrsta revizije

Predmet revizije su izdate garancije od strane Vlade Crne Gore u 2010. i 2011. godini, odnosno akti i radnje Ministarstva finansija, Ministarstva ekonomije i Komisije za dodjelu državne pomoći ostvarenih u cilju izdavanja državnih garancija.

Predmetna revizija ima karakter **revizije presjeka i revizije pravilnosti** (zakonitosti).

Cilj revizije je provjera usaglašenosti rada subjekata revizije sa važećim zakonskim i podzakonskim propisima koji regulišu oblast izdavanja državnih garancija. Predmetnom revizijom obuhvaćene su sve garancije izdate u 2010. i 2011. godini u **vrijednosti iznad 10 mil. €**.

Shodno tome revizijom su obuhvaćene garancije koje je Vlada Crne Gore izdala sljedećim korisnicima državnih garancija:

- "Kombinat aluminijuma Podgorica" a.d. - Podgorica;
- "Željezara Nikšić" a.d. - Nikšić;
- "Željeznička infrastruktura Crne Gore" a.d. - Podgorica;
- "Željeznički prevoz Crne Gore" a.d. - Podgorica i
- "Pobjeda" a.d. - Podgorica.

## ODNOS SUBJEKATA REVIZIJE PREMA PREDMETNOJ REVIZIJI

Subjekti revizije nijesu u potpunosti poštovali odredbe člana 10 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, koji se odnosi na obavezu subjekata revizije da dostave na uvid dokumentaciju i pruže informaciju, što je otežalo rad državnih revizora i u konačnom uticalo da se revizija ne završi u rokovima utvrđenim Detaljnim planom revizije usvojenim od strane Kolegijuma DRI.

DRI je od Ministarstva finansija zatražila (dopis DRI br. 40111-01-130/2 od 15. 02. 2012. godine) da se dostave na uvid prevedeni ugovori o kreditima i ugovori o državnim garancijama na te kredite. Kako na isti nije odgovoreno dopisom (DRI br: 40113-01-37/12 od 12. 03. 2012. godine) poslata je urgencija da se bez odlaganja, u skladu sa članom 10 Zakona o DRI, dostave na uvid ugovori o kreditima na službenom jeziku, državne garancije za te kredite i ostala prateća dokumentacija. Do 12. 04. 2012. godine tražena dokumentacija nije bila dostavljena DRI na uvid, nakon čega je ista, u najvećem dijelu, predata državnom revizoru.

Državni revizori su 17. 04. 2012. godine u službenim prostorijama Komisije za kontrolu državne pomoći obavili razgovor sa odgovornim licima u Komisiji i službenicima Ministarstva finansija koji pružaju stručnu podršku Komisiji, te je dogovoreno da se u najkraćem roku kopira preostala tražena dokumentacija. DRI je tom prilikom obaviještena da se osnovna dokumentacija nalazi u Ministarstvu ekonomije, tačnije: kupoprodajni ugovori, aneksi ugovora, prijedlog Vladi za dodjelu državne pomoći, zahtjevi, planovi restrukturiranja, izvještaji o sprovođenju programa restrukturiranja, izvještaji o dodijeljenoj državnoj pomoći, mišljenja o opravdanosti davanja garancija.

Dopisom DRI (broj: 40113-01-37/16 od 04. 05. 2012. godine) od Ministarstva ekonomije zatražena je navedena dokumentacija, ali na dopis DRI nije odgovoreno. Shodno tome, DRI je Ministarstvu ekonomije uputila urgenciju (broj: 40113-01-37/18. od 18.05.2012. godine) sa zahtjevom da se hitno dostavi dokumentacija za reviziju izdatih državnih garancija na kredite KAP-u i Željezari.

Nakon upućene urgencije i više usmenih zahtjeva prilikom rada na reviziji Zavšnog računa Budžeta Crne Gore za 2011. godinu, kao i obavljenih razgovora državnih revizora sa odgovornim licima u Ministarstvu ekonomije, kada su im ponovo predate sve kopije već poslatih zahtjeva i urgencija 29. 06. 2012. godine DRI je dostavljen veći dio tražene dokumentacije.

Do okončanja revizije DRI nijesu dostavljena sljedeća tražena dokumenta:

- a) Zahtjev KAP-a za davanje državne pomoći;
- b) Eksterna i interna stručna analiza i ocjena finansijskog stanja KAP-a i Željezare, sposobnost ovih subjekata da vraćaju dugove i ocjena ekonomske održivosti dostavljenih Programa finansijskog restrukturiranja, na osnovu kojih se predlaže davanje državne pomoći KAP-u i Željezari;

Napomena: Ministarstvo ekonomije se u pregovaračkom procesu, dopisom od 15. 04. 2013. godine, izjasnilo da nije imalo zakonsku ili neku drugu obavezu da izrađuje ovu vrstu dokumenata.

- c) Izvještaj Ministarstva ekonomije o sprovođenju programa restrukturiranja KAP-a i Željezare, postignutim ciljevima i namjenskom korišćenju državne pomoći.

Ministarstvo finansija, do okončanja postupka revizije, nije dostavilo na uvid državnim revizorima sljedeća dokumenta:

- a) Zahtjev KAP-a i Željezare Ministarstvu finansija za izdavanje državnih garancija na kredite sa priložima;
- b) Izvještaj Ministarstva finansija Vladi o svrsishodnosti izdavanja državnih garancija na kredite KAP-u, za garancije izdate u 2009. godini;
- c) Procjenu fiskalnog uticaja ugovora i garancija za kredite KAP-a i Željezare na budžet, koje je trebalo uraditi na osnovu Uputstva o procjeni fiskalnog uticaja na budžet ("Sl. list CG", br. 87/09);
- d) Procjenu fiskalnog rizika za budžet od izdavanja državnih garancija KAP-u i Željezari<sup>1</sup>;
- e) Mišljenje Ministarstva finansija na Zahtjev Ministarstva ekonomije za davanje državne pomoći KAP-u (sa garancijama na kredite) i Željezari, kao i Procjenu fiskalnog uticaja tog Zahtjeva na budžet.

Komisija za kontrolu državne pomoći blagovremeno je dostavila DRI svu traženu dokumentaciju, koja je bila u posjedu Komisije.

---

<sup>1</sup> Napomena: Ministarstvo finansija, u pregovaračkom procesu, se izjasnilo u svom dopisu od 15.04.2013. godine da "se navedeni propisi nijesu mogli primjenjivati u konkretnom slučaju, pa u skladu sa tim procjena nije rađena".

## UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

### 1. Državne garancije izdate "Kombinatu aluminijuma Podgorica" a.d. - Podgorica

Vlada je dana 16. 11. 2009. godine potpisala Ugovor o poravnanju sa CEAC Holdings Limited, En+ Group Limited, "Kombinatom aluminijuma" a.d. Podgorica i "Rudnikom boksita" a.d. Nikšić (RBN), kojim je u cjelini stavljen van snage Ugovor o kupoprodaji „KAP“-a iz 2005. godine i obavezala se na davanje 5 državnih garancija KAP-u u ukupnom iznosu do 135.000.000,00€.

Komisija za kontrolu državne pomoći je nakon toga donijela rješenje (broj: 01 - 35/1) od 24. 11. 2009. godine, kojim je Program finansijskog restrukturiranja dostavljen od strane KAP-a Ministarstvu ekonomije (kao davaocu državne pomoći) ocijenjen kao usaglašen sa Zakonom.

Vlada je na sjednici od 10. 12. 2009. godine donijela Zaključak (br.03 -12523/2) kojim se KAP-u otpisuju obaveze prema državi u iznosu od 92.817.582,31€ (od čega je 8.000.000,00€ porez na dobit) opredjeljuje za socijalni program 5.000.000,00€, subvencije za struju 60.000.000,00€, državne garancije na kredite u iznosu do 135.000.000,00€. Istim Zaključkom takođe, odlažu se obaveze prema državi u iznosu od 8.800.000,00€ za poreze i doprinose.

Izvršenom revizijom „Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini“ u dijelu koji se odnosi na državne garancije izdate "Kombinatu aluminijuma" a.d. Podgorica<sup>2</sup>, utvrđeno je sljedeće:

- 1) Subjekti revizije nijesu u dovoljnoj mjeri vršili primjenu normative kojom je propisana procedura postupka davanja državnih garancija za kredite KAP- u;
- 2) Subjekti revizije nijesu prezentirali sopstvene analize finansijskog položaja KAP-a, analize ekonomske održivosti Programa finansijskog restrukturiranja KAP-a, a takođe nedostaje i procjena kreditnog rizika i odgovarajuća studija troškova i koristi, kao i procjena mogućih posljedica aktiviranja izdatih državnih garancija KAP-u na državni budžet. Subjekt revizije se na navedeno izjasnio "da nije imao zakonsku obavezu izrade ovih dokumenata";
- 3) Činjenice prezentirane u finansijskim izvještajima KAP-a i izvještajima komercijalnih revizora bile su upozoravajuće da KAP ima "nagomilane gubitke, da je prezadužen i da sa velikom izvjesnošću ne može vraćati uzete kredite vršenjem svoje djelatnosti";
- 4) Ugovorom o poravnanju iz 2009. godine utvrđeno je da je Vlada obavezom davanja državnih garancija za kredite KAP-u, u iznosu do 135.000.000,00€ (izdato 131.680.000,00€), bez odgovarajućih kontragarancija<sup>3</sup> preuzela značajan rizik od njihovog aktiviranja.

---

<sup>2</sup> Napomena: Revizijom su obuhvaćene i garancije izdate u 2009. godini (v. str. 5, 11 i 12 Izvještaja).

<sup>3</sup> CEAC je dao u zalog sve svoje akcije u KAP – u i RBN, ukupne nominalne vrijednosti 22.185.131,14€ (shodno čl. 10 tačka 2 Ugovora o poravnanju iz 2009. godine).



## 2. Garancije izdate „Željezari Nikšić“ a.d.- Nikšić

- 1) Revizijom izvršenom kod subjekata revizije - Ministarstva ekonomije, Ministarstva finansija i Komisije za kontrolu državne pomoći - utvrđeno je da:
  - Prilikom davanja državne garancije „Željezari Nikšić“ a.d. nijesu detaljno sagledani: ekonomski pokazatelji poslovanja „Željezare Nikšić“ a.d., nalazi komercijalnog revizora, evidentno nagomilani dugovi (pogotovo prema državi kroz poreze i doprinose), akumulirani gubitak za period od 2005 - 2010. godine (u iznosu od preko 120 mil. €), trendovi na tržištu čelika, kao i okolnost da je i ranije Vlada Crne Gore plaćala obaveze „Željezare Nikšić“ a.d. po osnovu datih garancija.
  - Ugovorom o garanciji potpisanim 31. 07. 2009. godine između Blue Bay Multi - Strategy Investments (Luksemburg) i Ministarstva finansija Crne Gore, Država je preuzela značajan dio obaveza „Željezare Nikšić“ a.d. i izvršila isplatu 1,62 mil. € koje su konvertovane u akcije (što nije bilo predviđeno Ugovorom o garanciji). Po mišljenju DRI, u slučaju ovog privrednog subjekta, trebalo je posebno cijiniti navedenu okolnost prilikom zaključenja novog ugovora kod Suisse banke.
- 2) Vlada je zaključila Ugovor o garanciji sa Credit Suisse bankom po osnovu Ugovora o kreditu u iznosu od 26,3 mil. €, koji je ova banka odobrila „Željezari Nikšić“ a.d.
  - Revizijom je utvrđeno da je zbog nagomilanih dugova prema dobavljačima i zaposlenim u „Željezari Nikšić“, Privredni sud dana 15. 04. 2011. godine uveo stečaj u „Željezari Nikšić“, tako da je u 2011. godini cjelokupan iznos državne garancije (uvećan za troškove kamata i provizije) u iznosu od 32.922.888,90€, morao biti isplaćen na teret budžeta Crne Gore.
- 3) Vlada je zadužila (svojim zaključkom br. 03-1342 od 22.04.2010. godine):
  - Ministra ekonomije da prati realizaciju predviđenih aktivnosti u „Željezari Nikšić“ i da o tome redovno informiše Vladu;
  - Ministarstvo ekonomije i Ministarstvo finansija da obezbijede nadzor nad trošenjem kreditnih sredstava po osnovu Ugovora o kreditu između Credit Suisse bank i „Željezare Nikšić“ A.D.
  - Do okončanja postupka revizije DRI od strane subjekata revizije nijesu prezentirani izvještaji o izvršenom nadzoru, koji su bili dužni da vrše shodno zaključku Vlade.
- 4) Garancija države za kredit „Željezari Nikšić“ a.d. kod Credit Suisse banke aktivirana je 18. 05. 2011. godine. Država je platila cjelokupan iznos glavnice od 26,3 mil. € i pripadajuću kamatu u iznosu od 6.622.888,90€, odnosno, ukupno 32.922.888,90€. Navedeni iznosi prijavljeni su u stečajnu masu kroz stečajni postupak koji je pokrenut nad „Željezarom Nikšić“ pred Privrednim sudom u Podgorici.
  - Po mišljenju DRI, navedeni iznos date garancije od strane Države nije naplativ (osim zanemarljivog iznosa u odnosu na isplaćeni iznos po osnovu izdate garancije), jer je cjelokupna imovina „Željezare Nikšić“ a.d. prodana novom kupcu iz Turske za 15,1 mil.€, a potraživanja države po osnovu izdate garancije iznose 32.922.888,90€ (pri čemu je država sa ovim potraživanjem u trećem isplatnom redu).

### 3. Državne garancije izdate "Pobjedi" a.d. Podgorica

I pored urgencija Ministarstva finansija "Pobjeda" a.d. Podgorica nije izmirivala obaveze prema "Podgoričkoj banci Societe Generale Group" a.d. Podgorica, zbog čega je Ministarstvo finansija 26. 12. 2011. godine, isplatilo sredstva u iznosu od 992.274,50€ u korist "Podgoričke banke Societe Generale Group".

Do okončanja revizije nije zaključen Ugovor o regulisanju međusobnih odnosa između Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija i "Pobjeda" a.d. Podgorica, po osnovu isplaćenih sredstava "Podgoričkoj banci Societe Generale Group" a.d. Podgorica u iznosu od 992.274,50 € na ime izdate garancije.

- Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo finansija trebalo planirati sredstva za izdate domaće garancije na budžetskoj poziciji 4621 - Otplata garancija.
- Predlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2011. godinu, osim izmjena koje se donose zbog tehničkih usaglašavanja (u skladu sa reorganizacijom Vlade Crne Gore i usklađivanjem naziva potrošačkih jedinica sa predloženim izmjenama) trebalo je predvidjeti i izmjene koje se odnose na otplatu garancija.
- Revizijom je utvrđeno da postoji rizik od uvođenja stečaja (obzirom da "Pobjeda", bez podrške većinskog vlasnika nije bila u mogućnosti da izmiruje obaveze prema kreditorima, kao i dio obaveza iz poslovanja u slučaju da se ne realizuje prodaja državnog udjela), odnosno, postoji visok stepen rizika da će obaveze po osnovu dugoročnih kredita odobrenih od "Podgoričke banke" i "Erste bank" za koje su date državne garancije otplatiti država.
- U odnosu na naknadnu kontrolu korišćenja dodijeljene državne pomoći korisniku "Pobjedi" a.d. državni revizor se nije uvjerio da je nakon dodijeljene državne pomoći "Pobjedi" a.d. Davalac državne pomoći (Ministarstvo kulture) jednom godišnje dostavljao Komisiji Izvještaj o realizaciji plana restrukturiranja, kako je predviđeno članom 30 Uredbe o bližim kriterijumima, namjeni i uslovima dodjele državne podrške i pomoći.

### 4. Državne garancije izdate za "Željeznički prevoz" a.d. Podgorica

Davalac državne pomoći sa garancijom za "Željeznički prevoz" a.d. Podgorica, od strane Vlade Crne Gore, je Ministarstvo saobraćaja i pomorstva.

Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija, za korisnika "Željeznički prevoz Crne Gore" a.d. Podgorica u 2010. i 2011. godini izdala je garancije u vrijednosti od 17.050.000,00€.

Ovo privredno društvo, shodno članu 48. Zakona o željeznici („Sl. list RCG“, br. 21/04 od 31. 03. 2004. g. i „Sl. list CG“, br. 54/09 od 10.08.2009.g., 40/11 od 08. 08. 2011. g.) vrši poslove - djelatnost od javnog interesa (prevoz putnika i stvari u željezničkom saobraćaju) i shodno članu 49 Zakona, djelatnost prevoza od javnog interesa može obavljati privredno društvo koje zaključi ugovor sa nadležnim organom uprave kojim se regulišu prava i obaveze u obavljanju djelatnosti od javnog interesa.

- Na osnovu izvršene revizije i uvida u bilans stanja i bilans uspjeha "Željezničkog prevoza" a.d. za 2011. godinu, DRI je stanovišta da korisnik državne garancije neće moći da izmiruje obaveze po osnovu odobrenih kredita, ali ukazuje i na značaj javnog interesa koji je bio zastupljen prilikom izdavanja ove garancije.

#### 5. Državne garancije izdate za "Željezničku infrastrukturu" a.d. - Podgorica

Davalac državne pomoći sa garancijom za "Željezničku infrastrukturu" a.d. Podgorica, od strane Vlade Crne Gore, je Ministarstvo saobraćaja i pomorstva.

Vlada Crne Gore - Ministarstvo finansija, za korisnika "Željezničku infrastrukturu Crne Gore" a.d. Podgorica u 2010. i 2011. godini izdala je garancije u iznosu od 12.000.000,00€. Shodno članu 1 stav 2 Zakona o željeznici („Sl. list RCG", broj: 21/04; „Sl. list CG", broj: 54/09 i 40/11), infrastruktura, izuzimajući industrijske kolosjake, dobro je u opštoj upotrebi, u državnoj je svojini i dostupna je na korišćenje, pod jednakim uslovima, svim zainteresovanim privrednim društvima koja obavljaju prevoz.

Shodno članu 5 navedenog Zakona, Upravljanje infrastrukturuom je djelatnost od opšteg interesa, odnosno, shodno članu 9 navedenog Zakona finansiranje izgradnje, održavanje, rekonstrukcija i modernizacija infrastrukture, obezbjeđuje se iz budžeta Crne Gore sredstvima ulaganja domaćih i stranih lica, kreditima i drugim izvorima u skladu sa zakonom.

- DRI se, na osnovu izvršene revizije, nije mogla uvjeriti da će korisnik državne garancije u potpunosti moći da izmiruje obaveze po osnovu odobrenih kredita (bez dalje pomoći države), ali ukazuje na značaj opšteg interesa koji je zastupljen u djelatnosti ovog privrednog društva.

## ZAKLJUČNE KONSTATACIJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, te razmatranja Izjašnjenja subjekata revizije:

- Ministarstva ekonomije (broj: 01-442/4) od 15. 04. 2013. godine;
- Ministarstva finansija (broj: 06-4096/1) od 15. 04. 2013. godine i
- Komisije za kontrolu državne pomoći (broj: 01-18/1) od 20. 03. 2013. godine,

na Preliminarni Izvještaj DRI o reviziji državnih garancija izdatih u 2010. i 2011. godini (broj: 40113-01-94/2) koji je usvojio Kolegijum DRI 18. 02. 2013. godine u sastavu Miroslav Ivanišević (predsjednik Senata - rukovodilac Kolegijuma) i Dragiša Pešić (član Senata - član Kolegijuma)

Kolegijum u sastavu dr Branislav Radulović (član Senata - rukovodilac Kolegijuma) i Dragiša Pešić (član Senata - član Kolegijuma), u skladu sa čl. 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, na sjednici održanoj 29. 04. 2013. godine usvojio je:

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji

„Državne garancije Vlade Crne Gore izdate u 2010. i 2011. godini“

I na osnovu zaključaka i ocjena utvrđenih za svakog od korisnika državne pomoći (garancija) sadržanih u ovom Izvještaju - „Kombinat aluminijuma“ a.d. Podgorica (str. 19), „Željezara Nikšić“ a.d. Nikšić (str. 32), „Pobjeda“ a.d. Podgorica (str. 40), „Željeznički prevoz“ a.d. Podgorica (str. 45) i „Željeznička infrastruktura“ a.d. Podgorica (str. 49), izradila:

## PREPORUKE

### 1. Ranije preporuke DRI vezane za izdavanje državnih garancija

Cijeneći značaj ranije izraženih preporuka vezanih za izdavanje državnih garancija, nadležni Kolegijum DRI, preuzeo je preporuke sadržane u Izvještajima DRI o reviziji završnih računa Budžeta Crne Gore za 2010. i 2011. godinu. DRI je tada, zbog rizika aktiviranja izdatih državnih garancija (posebno datih garancija KAP-u) i rizika njihovog pretvaranja u javni dug, **preporučila da se:**

- Uz mjere opreza vrši planiranje i izdavanje novih državnih garancija;
- U skladu sa Strategijom za upravljanje dugom u analizi održivosti duga uključuju i očekivani troškovi po osnovu garancija, što do sada nije bio slučaj;
- U Budžetu Crne Gore na poziciji garancije planiraju sredstva za otplatu datih garancija, zbog mogućnosti njihovog aktiviranja;
- Garancije daju za prioritete projekte važne za opšti društveno-ekonomski i regionalni razvoj države;

- Državne garancije u cilju podrške privredi izdaju onim privrednim društvima koja redovno izmiruju obaveze prema državi i čiji finansijski izvještaji i poslovna politika garantuju uredno izmirivanje kreditnih obaveza;
- Ne daju garancije preduzećima koje će se koristiti za tekuće izdatke ili pokrivanje gubitaka u poslovanju;
- Kroz izmjenu postojeće pravne regulative, dodatno preciziraju kriterijumi prema kojima će se definisati sredstva obezbjeđenja prilikom donošenja Odluke o izdavanju državne garancije.

Takođe, po mišljenju DRI neophodno je:

- Da se prilikom zaključivanja ugovora o garanciji, odnosno jemstva sa kreditorima, istovremeno vrši zaključivanje ugovora o međusobnom regulisanju odnosa sa korisnikom garancije, u cilju definisanja pravnih razgraničenja;
- Zaključivati Ugovore sa korisnicima garancija u kojima bi bila definisana odgovarajuća sredstva obezbjeđenja po izdatim garancijama i u kojima bi bilo precizirano da su samo uz saglasnost Vlade Crne Gore - Ministarstva finansija moguća nova zaduženja i nova značajnija investiciona ulaganja i nabavke korisnika garancija;
- Zaključivati ugovore o garanciji odnosno ugovore o jemstvu sa kreditorima, nakon uplaćene naknade za rizik od 0,5% od strane korisnika garancije;
- Vršiti procjenu kreditnog i fiskalnog rizika za izdate i neotplaćene garancije;
- Vršiti redovno nadzor realizovanih aktivnosti korisnika garancija po osnovu izdatih garancija:
  - Dostavljanjem izvještaja o realizovanim aktivnostima nakon izdavanja garancija sa pratećom dokumentacijom kojom se dokazuju realizovane aktivnosti;
  - Periodičnim dostavljanjem podataka o visini novčanih sredstava sa kojima raspolažu korisnici garancija;
  - Redovnim dostavljanjem podataka o zahtijevanim i otplaćenim obavezama prema kreditorima i redovnim dostavljanjem finansijskih iskaza korisnika garancija.
- DRI preporučuje da se dodatno unaprijede:
  - Procedure po kojima bi se postupalo u postupku izdavanja garancija;
  - Nadzorna funkcija nakon izdavanja garancija, na način da se uspostave rokovi i obavezujuće forme izvještaja koje će korisnici garancija biti u obavezi da dostavljaju Ministarstvu finansija, kako bi se redovno raspolagalo informacijama o namjenskoj potrošnji kreditnih sredstava za koje su izdate garancije i kako bi se očekivani troškovi po osnovu izdatih garancija što realnije uključili u analizi održivosti duga i srednjoročne budžetske projekcije.

## 2. Analiza propisa sa prijedlogom izmjena i dopuna

2.1. U periodu 2009 - 2012. godine izvršene su izmjene i dopune Zakona o budžetu, donešen je novi Zakon o kontroli državne pomoći (dopunjen "Sl. list CG", broj: 57/11 od 30. 11. 2011. god), nova Vladina Odluka o sadržaju i načinu podnošenja zahtjeva pravnih lica za izdavanje državne garancije ("Sl. list CG", broj: 74/09). Izmjenama navedenih propisa mijenjane su procedure za davanje državne pomoći i državnih garancija, ali nijesu izvedeni svi neophodni procesni aspekti koji bi osigurali i poboljšali postupak izdavanja državnih garancija:

- Zakonom o budžetu, nijesu precizirani osnovni kriterijumi po kojima država (Vlada) treba kreditno da pomaže i daje garancije privrednim subjektima, već je samo određeno (čl. 38 tačka 10) da se garancije daju u skladu sa smjernicama Strategije upravljanja dugom (dokument koji sadrži projekcije izrađene u okviru srednjoročnog budžetskog okvira koje uključuju i analizu održivosti duga, analizu troškova i rizika koji su podložni egzogenim šokovima).
- Zakonom o budžetu (čl. 38 tačka 9) propisana je obaveza Ministarstva finansija da "vodi evidenciju i prati izmirivanje obaveza po izdatim garancijama i transferima", ali se ovim Zakonom i drugim aktima ne propisuje način vođenja evidencije i postupak praćenja na koji su Zakonom obavezani.
- Zakonom o budžetu propisati da je davalac garancija (nadležno ministarstvo ili jedinica lokalne samouprave) obavezan/o da prije davanja istih izradi stručnu analizu finansijskog položaja privrednog društva, sposobnosti vraćanja dugova i ocjenu ekonomske održivosti i o tome izvijesti Vladu.

2.2. Godišnjim zakonima o budžetu za 2010, 2011. i 2012. godinu na poziciji 462 - Otplata garancija, nijesu planirana sredstva za otplatu garancija u slučaju da korisnik kredita ne bude u stanju da vraća kredit za koji je data državna garancija.

- U godišnjem zakonu o budžetu (na poziciji 462 - Otplata garancija) neophodno je planirati sredstva za otplatu obaveza po osnovu datih državnih garancija, a garancije davati uz maksimalnu opreznost i pažnju da se ne ugrozi javni interes i stabilnost budžeta.
- Garancije davati isključivo nakon procjena kreditnog rizika i procjena fiskalnog uticaja na budžet.

2.3. Zakonom o kontroli državne pomoći određeno je da Komisiju za kontrolu državne pomoći imenuje Vlada, koja odgovara za svoj rad istoj. Komisija podnosi izvještaje Vladi i Skupštini. Komisija ima ograničena ovlašćenja i nema potrebnu samostalnost u odlučivanju. Za imenovanje članova komisije u Zakonu nijesu propisani uslovi koje članovi komisije treba da ispunjavaju prilikom izbora. Član 13 Zakona sadrži odredbu kojom „Komisija odlučuje većinom glasova prisutnih članova“, što omogućava da Komisija odlučuje i manjinom od ukupnog broja članova.

- Zakonom o kontroli državne pomoći propisati da je davalac državne pomoći (nadležno ministarstvo ili jedinica lokalne samouprave) obavezan/o da prije davanja istih izradi stručnu analizu finansijskog položaja privrednog društva, sposobnosti vraćanja dugova i ocjenu ekonomske održivosti programa restrukturiranja i o tome izvijesti Vladu.
- Za imenovanje članova komisije treba propisati zahtjevnije uslove, koji će omogućiti da njen sastav čine lica koji imaju značajnija iskustva i stečena znanja iz oblasti javnih finansija i privrednog prava.
- Treba izvršiti izmjenu člana 13 Zakona o kontroli državne pomoći na način da Komisija odlučuje većinom glasova od ukupnog broja članova.
- Zakonom o kontroli državne pomoći treba propisati da Komisija za kontrolu državne pomoći svoje izvještaje dostavlja i Državnoj revizorskoj instituciji.

2.4. Zakonom o porezu na dobit pravnih lica ("Sl. list CG", broj: 65/01 do 14/12) uređuje se sistem i uvodi obaveza plaćanja poreza na dobit. U članu 25 određeno je da se gubici iz poslovnih odnosa, izuzev onih iz kojih proizilaze kapitalni dobiti i gubici mogu pokrivati na račun dobiti iz budućih obračunskih perioda, ali ne duže od pet godina. Takođe, u članu 38 stav 5 Zakona o porezu na dobit pravnih lica je određeno da će bliži način utvrđivanja cijene "van dohvata ruke" propisati ministarstvo nadležno za finansije.

- Podzakonski akt u skladu sa čl. 38 stav 5 Zakona o porezu na dobit nije donešen i neophodno ga je donijeti u što kraćem roku.
- Član 37 stav 6 tačka 2 Zakona o porezu na dodatu vrijednost trebalo bi izmijeniti na način da poreski obveznik može da odbije prethodni porez od dugovnog PDV-a, samo ukoliko je PDV plaćen prilikom uvoza dobara. Navedena korekcija u Zakonu o PDV-u imala bi pozitivan uticaj na prikupljanje javnih prihoda.

2.5. Uredbom o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći ("Sl. list CG", broj: 27/10, 34/11), u poglavlju "Državna pomoć za spašavanje privrednog društva" predviđa se mogućnost dodjele državne pomoći prije dostavljanja plana restrukturiranja privrednog društva" (čl. 15 stav 2) uz obavezu istog da ga dostavi u roku od 6 mjeseci Komisiji za kontrolu državne pomoći. Ranija Uredba iz 2008. godine ("Sl. list CG", broj: 13/08) nije predviđala ovu mogućnost već je korisnik državne pomoći uz zahtjev bio obavezan da dostavi davaocu državne pomoći: plan restrukturiranja ili program prinudnog poravnjanja, odnosno prijedlog za pokretanje stečaja i garanciju za vraćanje dodijeljene pomoći (član 29 tačka 5).

- DRI cijeni da je, sa stanovišta javnog interesa, rješenje iz ranije Uredbe bilo bolje i stoga predlaže da se isto, izmjenom postojeće Uredbe, ponovo vrati na snagu. Dakle, potrebno je izmjenom važeće Uredbe kojom se uređuju uslovi dodjele državne pomoći, propisati da je korisnik državne pomoći dužan dostaviti uz zahtjev i plan restrukturiranja ili program prinudnog poravnjanja, odnosno prijedlog za pokretanje stečaja i garanciju za vraćanje dodijeljene pomoći.

2.6. Odlukom o sadržaju i načinu podnošenja zahtjeva pravnih lica za izdavanje državne garancije ("Sl. list CG", br. 74/09) stavljena je van snage ranija Odluka iz 2004. godine koja je predviđala:

Član 3: "Ministarstvo ocjenjuje svrsishodnost izdavanja državne garancije u posebnom izvještaju; Za podnosiocje zahtjeva iz člana 1 ove Odluke, ukoliko nijesu izmirili obaveze prema Vladi utvrdiće se poseban postupak za izdavanje državne garancije iz stava 1 ovog člana".

Član 5: "Izvještaj iz člana 3 ove Odluke Ministarstvo dostavlja Komisiji za politiku duga, resornom ministarstvu tražioca državne garancije i informiše Vladu".

- Na osnovu sprovedene revizije DRI preporučuje da se rješenja iz ranije Odluke, koja se odnose na obaveznost ocjene svrsishodnosti izdavanja državnih garancija u posebnom izvještaju i obaveznost informisanja Vlade, kroz postupak izmjena i dopuna postojeće Odluke ponovo vrata u sadržaj Odluke ili da se ove obaveze utvrde višim pravnim aktima.

### 3. Analiza ekonomskih pokazatelja i analiza rizika

Na osnovu izvršene revizije DRI je stekla razumno uvjerenje da su državne garancije izdate bez detaljne analize finansijskog položaja i analize ekonomske održivosti Programa finansijskog restrukturiranja korisnika državnih garancija (KAP-a, Željezare i Pobjede), kao i bez odgovarajuće procjene mogućih posledica aktiviranja istih na državni budžet. Garancije su date bez čvrstih kontragarancija i iste se mogu, zbog lošeg finansijskog položaja korisnika državnih garancija, aktivirati. Subjekti revizije (Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo finansija, Komisija za kontrolu državne pomoći) nijesu sa potrebnom pažnjom procijenili finansijsku situaciju KAP-a, Željezare i Pobjede i dovoljno cijenili nalaze komercijalnih revizora. Finansijski pokazatelji poslovanja ukazivali su da oni ne mogu iz sopstvenih izvora finansiranja uredno servisirati uzete kredite, kao i da je doveden u pitanje nastavak njihovog poslovanja. Na dan 31. 12. 2008. godine, KAP je imao akumulirani gubitak od 284.325.000,00€, koji je bio mnogostruko veći od osnovnog kapitala koji je iznosio 53.625.987,16€ i ukupnih obaveza koje su iznosile 408.415.000,00€, te je postojao značajan rizik od aktiviranja datih garancija (bez modernizacije i organizacije proizvodnje sa višim fazama prerade koje bi donosile veću dobit, KAP se teško može oporaviti gašenjem i prodajom prerađivačkih kapaciteta). Analizom Ugovora o poravnanju iz 2009. godine utvrđeno je da je Vlada davanjem državnih garancija za kredite KAP-u u iznosu do 135.000.000,00€ bez odgovarajućih kontragarancija<sup>4</sup>, na taj način preuzela značajan rizik u slučaju njihovog aktiviranja.

- Prije potpisivanja Ugovora o poravnanju i davanja državnih garancija i drugih pomoći u slučaju KAP-a, trebalo je od strane davaoca istih ocjeniti opravdanost davanja državne pomoći sa garancijama KAP-u i izraditi studiju troškova i koristi sa stanovišta nacionalne ekonomije (sa više varijanti), koja bi bila prezentirana Vladi, pa tek zatim, na osnovu rezultata studije, donijeti odluku o davanju državnih garancija.

---

<sup>4</sup> CEAC je dao u zalog sve svoje akcije u KAP – u i RBN, ukupne nominalne vrijednosti 22.185.131,14€.



- Prilikom razmatranja zahtjeva Željezare - Nikšić za izdavanje garancija bilo je neophodno detaljno sagledati bilans stanja i bilans uspjeha za 2008. i 2009. godinu, izvještaje nezavisnih revizora o revizijama završnih računa Željezare za pomenute godine, druge ekonomske pokazatelje poslovanja Željezare, visinu duga koji je na kraju 2009. godine iznosio gotovo 88 mil. €, troškove proizvodnje po toni čelika i betonskog željeza kao glavnih proizvoda Željezare, cijene i trendove na svjetskom tržištu čelika i dr.
- Polazeći od utvrđenog finansijskog položaja Željezare, kao i činjenice da je na osnovu ugovora o garanciji Država već ranije preuzela značajan dio obaveza Željezare (po iskazu Ministarstva ekonomije garantovanih 1,62 mil. € konvertovala u akcije) to je, po mišljenju DRI, u slučaju ovog privrednog subjekta, trebalo sa više opreza pristupiti zaključenju ugovora kod Suisse banke, kako se ne bi desilo da iznos državne garancije (uvećan za troškove kamata i provizije) u iznosu od 32.922.888,90€ bude isplaćen na teret budžeta Crne Gore.

Ukupan gubitak "Pobjeda" a.d. na dan 31. 12. 2011. godine iznosio je 21.564.666,00€ i za 3.215.027,00€ je veći od iznosa akcijskog kapitala i revalorizacionih rezervi. U Izvještaju komercijalnog revizora navodi se "da Društvo ima veći iznos gubitka nego što je kapital. Društvo iz redovnih sredstava - aktive ne može izmiriti gubitak kao ni prispjele obaveze, te da sposobnost Društva da nastavi sa poslovanjem prije svega zavisi od mogućnosti restrukturiranja njegovih obaveza i uspostavljanjem odgovarajućeg stepena likvidnosti. Nedostatak obrtnog kapitala može, sa jedne strane, prouzrokovati smanjeni obim poslovanja, a sa druge strane povećati rizik nesolventnosti." I pored urgencija Ministarstva finansija, "Pobjeda" a.d.- Podgorica nije izmirivala obaveze prema "Podgoričkoj banci Societe Generale Group" a.d. - Podgorica, zbog čega je Ministarstvo finansija, 26. 12. 2011. godine, isplatilo sredstva u iznosu od 992.274,50€ u korist "Podgoričke banke Societe Generale Group" a.d. - Podgorica.

- Usljed nemogućnosti da "Pobjeda" a.d. izmiruje obaveze prema kreditorima, po mišljenju DRI na osnovu sprovedene revizije, postoji visok stepen rizika da će obaveze po osnovu dugoročnih kredita odobrenih od „Podgoričke banke Societe Generale Group” i „Erste bank” za koje su date državne garancije biti aktivirane i isplaćene iz državnog budžeta.

Predmetnom revizijom i analizom dokumentacije korisnika državnih garancija, kada su u pitanju sredstva obezbjeđenja, konstatovano je sledeće:

- Kao sredstvo obezbjeđenja kredita kod izdatih garancija stavljana je (uglavnom) zaloga na hartijama od vrijednosti u njihovom nominalnom iznosu. Zbog lošeg finansijskog položaja korisnika državnih garancija tržišna vrijednost založenih akcija (u vremenu kontrole) značajno je bila niža od nominalne (založene) vrijednosti akcija.
- Garancije su date bez čvrstih kontragarancija i mogu, zbog lošeg finansijskog položaja korisnika državnih garancija, da se u svakom momentu aktiviraju.
- DRI ukazuje da je Strategijom upravljanja dugom predviđeno da iznos garancije ne pokriva više od 80% kreditne obaveze i da se garancija treba bazirati na tržišnoj cijeni.

#### 4. Nadzorna funkcija

Na osnovu izvršene revizije i analize postupka izdavanja državnih garancija utvrđeno je da:

- Komisija za kontrolu državne pomoći ne vrši suštinsku kontrolu podataka koje dostavlja podnosilac prijave, odnosno predlagač državne pomoći;
- Davalac državne pomoći nije vršio redovan i efikasan nadzor nad sprovođenjem obaveza iz ugovora i saradnja između nadležnih državnih organa, u ostvarivanju nadzorne funkcije, nije bila na potrebnom nivou.
- Neophodno je ojačati kapacitete Komisije za kontrolu državne pomoći u organizacionom i stručnom smislu i izmjenom zakona proširiti joj ovlašćenja u cilju uspostavljanja nezavisnog državnog organa koji bi (u skladu sa svojim nazivom) vršio suštinsku kontrolu nad postupkom izdavanja državne pomoći i garancija.
- Ministarstva i drugi državni organi u okviru svojih nadležnosti, trebali bi vršiti redovan i efektivan nadzor, u skladu s zakonskim i podzakonskim aktima i zaključcima Vlade, koji se odnose na postupak izdavanja državnih garancija i praćenje realizacije ugovorima preuzetih obaveza po tom osnovu.

## IZVOD

### IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA JU CENTAR ZA STRUČNO OBRAZOVANJE

<b>Vrsta revizije:</b>	Opšta revizija (revizija pravilnosti)
<b>Subjekt revizije:</b>	JU Centar za stručno obrazovanje
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaj Centra za 2011. god.
<b>Trajanje revizije:</b>	60 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Branislav Radulović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma g. Dragiša Pešić, član Senata – član Kolegijuma



## OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE

### 1. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Centra za 2011. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima. Centar je, u skladu sa članom 4. Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, u obavezi da Ministarstvu prosvjete i sporta dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima:

- Izvještaj o novčanim tokovima IV
- Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Za neutrošena sredstva na podračunima ili prelaznim računima, koja su evidentirana u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak, potrošačka jedinica je u obavezi da uz Godišnje finansijske izvještaje dostavi i Izjavu o načinu utroška tih sredstava nakon isteka fiskalne godine na Obrascu 8. Centar nije obavezan da sastavlja Izjavu o načinu utroška tih sredstava nakon isteka fiskalne godine na Obrascu 8, ali s obzirom da je jedan od programa u okviru potrošačke jedinice, državni revizor smatra da bi bilo korisno da ukoliko Centar na kraju godine raspoláže neutrošenim sredstvima, o načinu utroška istih izvijesti nadležno ministarstvo.

Predmetnom revizijom je obuhvaćena kontrola gotovinskih tokova, zakonitost trošenja sredstava, tačnost iskazanih podataka i stepen njihovog objelodanjivanja, kao i funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole. Obuhvat, odnosno obim provjere je određen u zavisnosti od utvrđenog stepena materijalnosti (značajnosti) i utvrđenog rizika revizije.

### 2. Cilj revizije

Revizija Centra imala je za cilj izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Centra za stručno obrazovanje za 2011. godinu i usklađenosti poslovanja subjekta revizije sa zakonima i propisima, kao i ocjenu unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

U skladu sa ciljem revizije izvršeno je:

- ispitivanje istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja;
- ispitivanje pravilnosti poslovanja, odnosno finansijskih transakcija i odluka u vezi sa primicima i izdacima, radi utvrđivanja da li su iskazane transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlašćenjima i za planirane namjene;
- ispitivanje sistema unutrašnjih kontrola.

### 3. Vrsta revizije

Državna revizorska institucija u predmetnoj reviziji obavila je opštu reviziju (reviziju pravilnosti), koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije zaključno sa stanjem na dan 31. 12. 2011. godine.

#### 4. Djelatnost subjekta revizije

Subjekt revizije je javna ustanova. Centar je osnovan 14.05.2003. godine Ugovorom o osnivanju koji su zaključili Vlada Crne Gore, Privredna komora Crne Gore, Savez samostalnih sindikata Crne Gore i Zavod za zapošljavanje Crne Gore, a na osnovu člana 39 Opšteg zakona o obrazovanju i vaspitanju. Članovima 39 i 41 Zakona o opštem obrazovanju i vaspitanju definisan je zadatak i nadležnosti Centra: razvojne, savjetodavne, istraživačke i stručne poslove iz oblasti stručnog obrazovanja i obrazovanja odraslih obavlja Centar za stručno obrazovanje (u daljem tekstu: Centar).

Centar u oblasti stručnog obrazovanja i obrazovanja odraslih: obavlja stručne poslove praćenja, analize i razvoja obrazovnog sistema; u saradnji sa ustanovom radi na unapređivanju obrazovno-vaspitanog rada; obavlja pripremu stručnih zadataka o pitanjima o kojima odlučuju nadležni savjet i Ministarstvo; obavlja stručne poslove u pripremi: obrazovnih programa, kataloga i standarda znanja, standarda zanimanja, normativa i standarda nastavnih sredstava i opreme; obavlja istraživanja; obavlja savjetodavni rad u ustanovama u oblasti stručnog obrazovanja i obrazovanja odraslih i institucijama povezanim sa vaspitanjem i obrazovanjem; priprema obrazovno-vaspitne i pedagoško-metodske standarde udžbenika i priručnika; priprema profesionalne standarde za nastavno i vaspitno osoblje; organizuje stručno usavršavanje nastavnika i obuku direktora; predlaže mjere za razvoj i uvođenje novih nastavnih tehnologija i njihove primjene; obavlja eksternu provjeru znanja učenika, odnosno odraslih (polaznika), u skladu sa zakonom; prati eksperimente; obavlja i druge poslove, u skladu sa zakonom i aktom o osnivanju Centra.

Organi Centra su Upravni odbor i direktor. Sjedište Centra je u Podgorici. Starješina organa je direktor Duško Rajković. Odgovorno lice za vođenje računovodstva i sastavljanje finansijskih izvještaja je Irena Janković. Kartonom deponovanih potpisa, novčanim sredstvima, raspolaže lice ovlašćeno za punovažno potpisivanje uz upotrebu pečata: Duško Rajković.

#### 5. Metode revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa ISSAI standardima, na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da li finansijski izvještaj subjekta revizije sadrži materijalno značajne greške i da li je poslovanje subjekta revizije usklađeno sa zakonskim i podzakonskim aktima i drugim propisima. Revizija uključuje primjenu revizorskih metoda i tehnika u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o iznosima i informacijama objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Izbor postupaka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika. U skladu sa revizorskom praksom određena je materijalnost na nivou 1% ukupnih izdataka subjekta revizije.

Određivanje uzorka za reviziju izdataka za zaposlene (bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca i ostala lična primanja) izvršeno je metodom slučajnog uzorka. Za odabir uzorka za testiranje izdataka (rashodi za materijal i usluge) državni revizor se opredijelio za nestatističko uzorkovanje, gdje su kriterijumi za uzimanje transakcija u uzorak vrijednost i važnost transakcija. Pri izračunavanju veličine uzorka državni revizor je koristio subjektivno prosuđivanje. Radi se o pragmatičnom pristupu gdje se odlučuje prema jasnim kriterijumima revizije i implikacijama na resurse.

## 6. Sistem evidencije

Subjekt revizije nije povezan sa informacionim sistemom SAP (softver Državnog trezora u kome se evidentira trezorsko poslovanje) već mu Ministarstvo prosvjete i sporta Zahtjevom za plaćanje prenosi budžetom odobrena sredstva na račun otvoren kod poslovne banke, sa kojeg Centar dalje vrši plaćanja.

U Centru se računovodstvena evidencija svodi na knjiženje promjena na žiro računima (na osnovu bankarskih izvoda) i vođenje knjige ulaznih faktura. Na osnovu evidencije promjena na žiro računima subjekt revizije sastavlja Izvještaj o novčanim tokovima IV.

## MIŠLJENJE, UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije na preliminarni izvještaj DRI od 14. 01. 2013. godine, a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu dr Branislav Radulović (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i Miroslav Ivanišević (predsjednik Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma održanoj 11. 02. 2013. usvojio je:

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja  
JU Centar za stručno obrazovanje za 2011. god.

Aktivnosti, transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima za 2011. godinu nijesu bile u svim materijalno značajnim aspektima u skladu sa važećim propisima. Utvrđena su materijalno značajna odstupanja i neusklađenosti poslovanja sa propisima, a posebno kada je u pitanju primjena Zakona o budžetu, Zakona o budžetu za 2011. godinu, Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja Budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Uputstva o radu državnog trezora, Zakona o javnim nabavkama i Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja nadležni Kolegijum DRI izražava **negativno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj Centra za 2011. godinu i **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja ovog subjekta revizije sa propisima.

### UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI PREPORUKE

1. Centar je 2003. godine osnovan kao javna ustanova sa svojstvom pravnog lica čiji su osnivači: Vlada Crne Gore, Privredna komora, Savez samostalnih sindikata i Zavod za zapošljavanje. U toku 2011. godine Centar posluje kao jedinica u sastavu Ministarstva prosvjete i sporta, odnosno kao jedan od programa u budžetu nadležnog ministarstva. Revizijom je utvrđeno da osnivači Centra 2010. i 2011. osim Vlade (Ministarstvo prosvjete i sporta), nijesu učestvovali u finansiranju Centra. Aktom o osnivanju Centra predviđeno je da se za finansiranje istog zaključuju posebni ugovori, a poslednji ugovor kojim je regulisano ovo pitanje, zaključen je za period 2006-2007. godine i nakon toga nije obnavljan.
  - Neophodo je da osnivači, shodno aktu o osnivanju Centra, redovno i blagovremeno zaključuju ugovore o finansiranju i iste dosljedno primjenjuju.
2. Upravni odbor, kao organ upravljanja, ima 5 članova i svoje odluke donosi većinom glasova pa je moguća situacija da osnivači koji ne učestvuju u finansiranju Centra donesu odluku preglasavajući osnivača (Ministarstvo prosvjete i sporta) koji jedini finansira Centar. Nadležnosti UO su između ostalog da: odlučuje o kupovini i prodaji imovine, odlučuje o uzimanju bankarskih kredita, o namjenskom trošenju viška prihoda nad rashodima, odnosno o načinu pokrivanja gubitka u poslovanju, o statusnim promjenama (uz saglasnost osnivača) što je



u skladu sa statusom Centra kao samostalnog pravnog lica, ali ne i položajem Centra kao jednog od programa u budžetu Ministarstva prosvjete i sporta. UO Centra nije u propisanom roku (do 01. marta) usvojio finansijski izvještaj Centra za 2011. godinu, već je isti razmatrao 01. juna 2011. godine. Odgovorno lice za vođenje računovodstva i sastavljanje finansijskih izvještaja Centra istovremeno je i član UO.

- **Upravni odbor Centra dužan je da blagovremeno usvaja finansijske izvještaje i donosi odluku o vršenju revizije istih u cilju obezbjeđenja zakonitosti i pravilnosti rada Centra.**
  - **Neophodno je eliminisati konflikt interesa u Upravnom odboru na način da se isto lice koje je zaduženo za vođenje računovodstva i sastavljanje finansijskih izvještaja istovremeno ne nalazi i u UO, koji je kao organ upravljanja zadužen za usvajanje istih.**
  - **Preporučuje se osnivačima da preispitaju postojeći status i način finansiranja Centra jer, revizijom utvrđeno činjenično stanje ukazuje na postojanje rizika da će se i u narednom periodu javljati nepravilnosti u poslovanju Centra.**
3. Na osnovu podataka iz Glavne knjige trezora utvrđeno je da su na kodu 407011131 – Centar za stručno obrazovanje evidentirani izdaci u iznosu 477.545,86 eura, od čega je na račun Centra preneseno 372.562,93 eura, koliko je i prikazano (104.982,93 € manje u odnosu na evidenciju trezora) na poziciji Opšti prihodi u Izvještaju o novčanim tokovima IV koji je sastavio Centar. Ostatak sredstava u iznosu od 104.982,93 eura je utrošen za plaćanje izdataka za poreze i doprinose, prirez i električnu energiju, na način da sredstva nijesu uplaćivana na račun Centra već direktno na jedinstveni račun poreza i doprinosa i račun elektroprivrede. Izdaci za poreze i doprinose, prirez i električnu energiju u ukupnom iznosu od 104.982,93 € (koji su finansirani iz dijela opštih prihoda koji nijesu preneseni na račun Centra) nijesu prikazani u Izvještaju o novčanim tokovima IV koji je sastavio subjekat revizije. Prethodno opisan način finansiranja Centra je rezultat nedovoljno definisanog položaja Centra u sistemu javnih finansija. Centar je naime pravno lice, javna ustanova u sastavu potrošačke jedinice, a istovremeno jedan od programa u budžetu iste potrošačke jedinice. Usled toga, dio sredstava u iznosu 372.562,93 eura prenijet je Centru kao jedinici u sastavu potrošačke jedinice, a dio sredstava u iznosu 104.982,93 € je plaćen dobavljačima na ime izdataka Centra kao jednog od programa u budžetu potrošačke jedinice. Opisani način finansiranja Centra za posledicu ima neevidentiranje primitaka i izdataka u iznosu 104.982,93 € u knjigovodstvu Centra, pa samim tim i grešku u finansijskom izvještaju.
- **Potrebno je da Ministarstvo, kao potrošačka jedinica u čijem je sastavu Centar (kao program), utvrdi na koji način će raspodjeljivati sredstva namijenjena za rad Centra: tako što će ih prenositi na račun Centra ili će plaćati izdatke Centra kao jednog od programa.**

- Potrebno je da Centar, kao jedinica koja je u sastavu potrošačke jedinice budžeta, prije sastavljanja finansijskog izvještaja usaglasi svoju evidenciju sa evidencijom Ministarstva prosvjete i sporta, i da navedene prihode i izdatke prikaže u finansijskom izvještaju u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardom za javni sektor prema gotovinskoj osnovi računovodstva, koji zahtijeva da se iznosi koji su izmireni u ime izvještajnog entiteta od strane trećih lica objelodane u izvještajima o prilivima i odlivima gotovine.
4. Revizijom je utvrđeno da u Izvještaju o novčanim tokovima IV nije pravilno prikazana struktura primitaka. Centar je prikazao namjenske prihode u iznosu 90.090,00 €, gdje je uključio i prihode od donacija u iznosu 55.218,50 € i prihode u iznosu 34.871,15€ koji nijesu namjenski, već sredstva dobijena za realizaciju projekata koje realizuje Centar.
- Subjekt revizije treba posebno da iskaže prihode od donacija u finansijskom izvještaju, na za to predviđenoj poziciji.
  - Prihode u iznosu 34.871,15€ trebalo je prikazati na poziciji sopstveni prihodi.
5. Subjekt revizije je u Izvještaju o novčanim tokovima IV na poziciji 412 – ostala lična primanja, prikazao izdatke u iznosu 16.884,08€, što nije tačan podatak jer je revizijom utvrđeno da su u 2011. godini isplaćeni izdaci za ostala lična primanja u ukupnom iznosu 35.746,90€ koliko je trebalo prikazati na poziciji 412 u Izvještaju o novčanim tokovima IV. Centar je ostala lična primanja u iznosu 18.862,82€ prikazao na poziciji 413 – rashodi za materijal i usluge. Centar je u Izvještaju o novčanim tokovima IV na poziciji 413 – rashodi za materijal i usluge, prikazao sredstva za finansiranje zarada zaposlenih na radničkim univerzitetima, isplata otpremnine i poreza i doprinosa u ukupnom iznosu 116.126,62€ što nije u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja Budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.
- Subjekt revizije je dužan da obezbijedi usaglašenost računovodstvene evidencije sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, i da Finansijski izvještaj sastavlja u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja Budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.
6. Subjekt revizije ne vodi evidenciju obaveza na kontima klase 2 – obaveze, pa državni revizor izražava rezervu u odnosu na Izvještaj o neizmirenim obavezama koji je sastavio Centar.
- Centar treba da evidentira obaveze na kontima klase 2, jer je Uputstvom za popunjavanje Izvještaja o neizmirenim obavezama koje je zajedno sa obrascem 5 sastavni dio Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, predviđeno da se u Izvještaj o neizmirenim obavezama unose podaci koji su evidentirani na kontima klase 2 – obaveze.

7. Subjektu revizije su Zakonom o budžetu za 2011. godinu odobrena sredstva kroz program Centar za stručno obrazovanje, Ministarstva prosvjete i nauke. Godišnjim zakonom o budžetu sredstva se odobravaju za određene namjene po ekonomskoj klasifikaciji i to na nivou sintetike (4 cifre). Subjekat revizije evidenciju izdataka vodi na nivou grupe (3 cifre) i to samo opisno, bez upotrebe propisane strukture kodova (brojeva računa), pa nije moguće izvršiti provjeru usklađenosti potrošnje odobrenih sredstava sa Godišnjim zakonom o budžetu.
  - **Subjekat revizije dužan je da prilikom planiranja, evidentiranja i isplate izdataka obezbijedi dosljednu primjenu Zakona o budžetu, Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština i drugih propisa kojima je regulisano poslovanje u javnom sektoru.**
  
8. Centar se finansira kao jedan od programa kroz programski budžet potrošačke jedinice Ministarstvo prosvjete i sporta. Prihodi Centra se uplaćuju na račune kod poslovne banke koji nemaju oznaku državni i nijesu uključeni u konsolidovani račun trezora, tako da ovi prihodi nijesu evidentirani u Glavnoj knjizi trezora, što nije u skladu sa članom 11 stav 231 i članom 32 stav 132 Zakona o budžetu.
  - **Ukoliko su za realizaciju aktivnosti programa Centar za stručno obrazovanje potrebni posebni bankarski računi, iste treba otvoriti u skladu sa Zakonom o budžetu i Uputstvom o radu državnog trezora.**
  
9. Sredstva donacija se uplaćuju na račun Centra kod poslovne banke koji nema oznaku "državni", što nije u skladu sa tačkom 164 Uputstva o radu državnog trezora.
  - **Sredstva donacija treba uplaćivati, u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora na konsolidovani račun trezora.**
  
10. Revizijom je utvrđeno da isplate nadoknada za zaposlene za rad u komisijama - radnim grupama u iznosu od 32.654,00€ nijesu tretirane kao lična primanja, pa shodno tome nijesu ni plaćeni doprinosi u skladu sa Uputstvom o načinu obračunavanja i plaćanja poreza i doprinosa iz i na lična primanja po osnovu zaposlenja. Centar je platio porez i prirez na umanjenu osnovicu za 30%, što nije u skladu sa članom 15 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, gdje se kaže da oporezivi dohodak od prihoda po osnovu ličnih primanja predstavlja iznos bruto primanja.
  - **Prilikom obračuna i isplate ličnih primanja potrebno je obezbijediti dosljednu primjenu Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.**
  
11. Naknade za rad u radnim grupama -komisijama, u ukupnom iznosu od 20.981,53€, isplaćene su bez odluke o imenovanju članova radne grupe - komisije. Državni revizori su utvrdili da su naknade za rad u radnim grupama odnosno komisijama, u dijelu koji se odnosi na zaposlene u Centru, u većini slučajeva isplaćivane za posao koji je u opisu njihovih redovnih radnih zadataka.

- **Subjekt revizije treba, prilikom formiranja radnih grupa, dosljedno da primjenjuje član 69 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave i Odluku o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad članova radnih tijela i timova ili drugog oblika rada, kojima je uređen način formiranja projektnih grupa, timova ili drugih oblika rada. Aktom o obrazovanju projektne grupe, tima ili drugog oblika rada, obavezno treba odrediti nosioca posla, sredstva, sastav radne grupe, i konkretizovati poslove za svakog člana i rokove u kojim će se zadatak obaviti i objaviti Izvještaj o radu.**
12. Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama subjekta revizije nije potpun jer ne sadrži podatke o svim nabavkama. Iznos realizovanih javnih nabavki za koje nije sproveden postupak i koje nijesu prikazane u Izvještaju je 57.780,55€, što predstavlja 631,59% u odnosu na realizovani budžet javnih nabavki. Javne nabavke realizovane neposrednim sporazumom iznose 48,02% iako je Zakonom propisani limit 10% od ukupno realizovanog budžeta javnih nabavki. Subjekt revizije je u toku 2011. godine u više navrata, neposrednim sporazumom, vršio nabavku kancelarijskog materijala u ukupnom iznosu 11.551,51€, što predstavlja dijeljenje predmeta javne nabavke i što nije u skladu sa čl. 19 i čl. 77 Zakona o javnim nabavkama.
- **Službenik za javne nabavke je obavezan da u skladu sa čl. 78 Zakona o javnim nabavkama vodi evidenciju javnih nabavki koje se sprovode putem neposrednog sporazuma i iskaže broj, vrijednost i naziv dobavljača u godišnjem izvještaju nadležnom organu uprave.**
  - **Subjekt revizije je obavezan da prilikom svake nabavke sprovede Zakonom predviđeni postupak javne nabavke i obezbijedi primjenu osnovnih načela javnih nabavki.**
  - **Subjekt revizije treba da donese pisane smjernice kojima će biti definisane uloge svih zaposlenih koji učestvuju u postupku javnih nabavki i uspostavi kontrolne procedure u sistemu javnih nabavki u cilju obezbjeđenja primjene Zakona.**
13. Subjekt revizije nije u toku 2011. godine preduzeo aktivnosti u cilju uspostavljanja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola i unutrašnje revizije, odnosno primjene Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru. Centar nije obezbijedio razdvajanje dužnosti kontrole evidentiranja poslovnih transakcija i blagajničkog poslovanja. Zahtjev za plaćanje koristi za prenos sredstava sa Konsolidovanog računa trezora na račun Centra otvoren kod poslovne banke, sa kojeg ona vrši plaćanja nalogom za prenos sredstava. Na ovaj način se gubi funkcija zahtjeva za plaćanje kao instrumenta unutrašnje kontrole izdataka, što za posledicu ima neusklađenost evidencije subjekta revizije sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kao i neusklađenost sa Godišnjim zakonom o budžetu. Revizijom je utvrđeno da finansijsko poslovanje Centra nije u skladu sa propisima, što je posledica potpunog odsustva internih kontrola (koje podrazumijevaju skup postupaka i mjera koje se preduzimaju u cilju osiguranja tačnosti i pravilnosti evidentiranja finansijskih transakcija i njihovu punu usklađenost sa

propisima), kao i odsustvo nadzora koji, u skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave, vrši Ministarstvo prosvjete i sporta.

- **Subjekt revizije treba da preduzme aktivnosti na uspostavljanju sistema unutrašnjih finansijskih kontrola, u skladu sa Zakonom.**
- **Ministarstvo prosvjete i sporta treba da vrši nadzor nad poslovanjem Centra u cilju obezbjeđenja pune primjene propisa kojima je regulisano poslovanje budžetskih korisnika.**

14. Centar ne obezbjeđuje analitičku evidenciju imovine kako to nalažu MRS za javni sektor, Zakon o državnoj imovini, Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih fondova i Uputstvu o radu Državnog trezora. Subjekt revizije nije dostavio podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima Upravi za imovinu, shodno čl. 50 Zakona o državnoj imovini.

- **Centar je dužan da formira analitičku knjigu osnovnih sredstava u kojoj će se evidentirati sva stalna sredstva sa svim bitnim elementima (inventarni broj, naziv sredstva, količina, vrsta, nabavna vrijednost, ispravka vrijednosti i sadašnja vrijednost). Evidencije sačinjene u skladu sa pozitivnim propisima treba blagovremeno dostavljati nadležnom organu uprave za poslove imovine.**

Obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalažu:

- **Da subjekt revizije u roku od 6 mjeseci izvjesti Državnu revizorsku instituciju o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.**
- **Da se sa sadržajem konačnog Izvještaja DRI o izvršenoj reviziji upozna Ministarstvo prosvjete i sporta, nadležno za nadzor nad subjektom revizije, kao i da se Konačan izvještaj o reviziji uputi nadležnom tužilaštvu na uvid.**



## IZVOD

### IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA JU CENTAR SAVREMENE UMJETNOSTI

<b>Vrsta revizije:</b>	Opšta revizija (revizija pravilnosti)
<b>Subjekt revizije:</b>	JU Centar savremene umjetnosti
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaj Centra za 2012.god.
<b>Trajanje revizije:</b>	70 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Branislav Radulović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma g. Miroslav Ivanišević, predsjednik Senata – član kolegijuma





## OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE

### 1. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Centra za 2012. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima. Centar je, u skladu sa članom 4 Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, u obavezi da Ministarstvu kulture dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima:

- Izvještaj o novčanim tokovima IV,
- Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Za neutrošena sredstva na podračunima ili prelaznim računima, koja su evidentirana u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak, subjekat revizije je u obavezi da uz Godišnje finansijske izvještaje dostavi i Izjavu o načinu utroška tih sredstava nakon isteka fiskalne godine na Obrascu 8. Takođe, subjekat revizije (potrošačka jedinica) za utrošena sredstva iz tekuće budžetske rezerve dužna je da dostavi, uz godišnji finansijski izvještaj i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na Obrascu 9.

### 2. Cilj revizije

Revizija Centra imala je za cilj izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Centra savremene umjetnosti za 2012. godinu i usklađenosti poslovanja subjekta revizije sa zakonima i propisima, kao i ocjenu unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

U skladu sa ciljem revizije izvršeno je:

- ispitivanje istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja;
- ispitivanje pravilnosti poslovanja, odnosno finansijskih transakcija i odluka u vezi sa primicima i izdacima, radi utvrđivanja da li su iskazane transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlaštenjima i za planirane namjene;
- ispitivanje sistema unutrašnjih kontrola.

### 3. Vrsta revizije

Državna revizorska institucija u predmetnoj reviziji obavila je opštu reviziju (reviziju pravilnosti), koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije zaključno sa stanjem na dan 31. 12. 2012. godine.

### 4. Djelatnost subjekta revizije

Centar savremene umjetnosti Crne Gore je javna ustanova koja u oblasti kulture obavlja poslove od javnog interesa za Državu Crnu Goru. Organi Centra su Upravni odbor i direktor. Starješina organa je Milenko Damjanović. Sjedište Centra savremene umjetnosti Crne Gore je u Podgorici. Centar savremene umjetnosti Crne Gore ima svojstvo pravnog lica i samostalno istupa u pravnom prometu sa trećim licima, u svoje ime i za svoj račun sa potpunom odgovornošću. Rješenjem Direkcije javnih prihoda CG broj 30-01-0100-9 od 11. 12. 2002. godine JU Centar savremene umjetnosti Crne Gore je upisan u registar poreskih obaveznika i dodijeljen joj je PIB – 02235196.

Opšti pravni akti Centra su: Statut Centra i Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova i radnih zadataka.

Centar obavlja svoju djelatnost u skladu sa Zakonom i Odlukom o osnivanju Javne ustanove Centar savremene umjetnosti Crne Gore. Djelatnost Centra je: galerijsko-muzejska u oblasti umjetnosti, preduzimanje mjera i aktivnosti na prikupljanju, čuvanju i izlaganju umjetničkih djela, formiranje i obogaćivanje različitih kolekcija umjetnika iz zemlje i inostranstva, realizacija i distribucija programa i manifestacija iz oblasti likovne umjetnosti pozorišta, književnosti, filma, animacioni rad sa publikom kroz organizovanje seminara, tečajeva, predavanja, umjetničkih večera, tribina, promocija i dr, organizovanje stručnih boravaka, kao i gostovanja umjetnika iz zemlje i inostranstva; povezivanje galerijske djelatnosti sa ostalim segmentima kulture (muzika, pozorište, književnost, film, video, fotografija); održavanje i razvijanje saradnje sa ustanovama kulture i drugim institucijama sličnog tipa u zemlji i inostranstvu; obavljanje marketinga u oblasti kulture, vršenje autorskih i agencijskih usluga, tj. zastupanje i posredovanje između autora i drugih subjekata; podržavanje slobodne umjetničke inicijative u svim vidovima umjetničkih aktivnosti; izdavanje stručne literature, publikacije iz djelokruga rada Centra i druge aktivnosti u skladu sa Odlukom o osnivanju JU Centar savremene umjetnosti CG.

Unutrašnja organizacija, način rada i upravljanja kao druga pitanja značajna za rad Centra uređena su Statutom i drugim opštim aktima Centra.

## 5. Metode revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa ISSAI standardima, na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da li finansijski izvještaj subjekta revizije sadrži materijalno značajne greške i da li je poslovanje subjekta revizije usklađeno sa zakonskim i podzakonskim aktima i drugim propisima. Revizija uključuje primjenu revizorskih metoda i tehnika u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o iznosima i informacijama objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Izbor postupaka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika. U skladu sa revizorskom praksom određena je materijalnost na nivou 1% ukupnih izdataka subjekta revizije. Određivanje uzorka za reviziju izdataka za zaposlene (bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca i ostala lična primanja) izvršeno je metodom slučajnog uzorka. Za odabir uzorka za testiranje izdataka (rashodi za materijal i usluge, tekuće održavanje, renta, ostali izdaci i kapitalni izdaci) korišćen je metod stratifikovanog uzorka uz pomoć revizorskog softvera IDEA.

U procesu vršenja revizije korišćeni su različiti metodi u odnosu na poziciju finansijskog izvještaja koja se ispituje. Revizija izdataka se izvršila testovima pojedinačnih transakcija, testovima kontrole, ispitivanjem evidencije i dokumentacije, računskom kontrolom, analitičkim postupcima i fizičkom provjerom.

Za sticanje razumnog uvjerenja o tačnosti finansijskog izvještaja u odnosu na prihvaćeni okvir izvještavanja, državni revizor se odlučio za statističko uzorkovanje primjenom modela Monetarnog jediničnog uzorkovanja (MUS-Monetary Unit Sampling) koji omogućava izračunavanje ekstrapolacije grešaka. Određivanje uzorka za reviziju izdataka za zaposlene (bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca i ostala lična primanja) izvršeno je metodom slučajnog uzorka.

## 6. Sistem evidencije

Knjigovodstvena evidencija Centra vodi se na modifikovanoj osnovi, što znači da je obezbijedena evidencija imovine i obaveza na obračunskoj osnovi, a da se prihodi i rashodi knjiže u momentu nastanka događaja tj. na gotovinskoj osnovi. Sve gotovinske transakcije obavljaju se preko računa NLB Montenegrobanke. Finansijsko poslovanje JU Centar savremene umjetnosti Crne Gore vrši preko poslovnog računa broj 530 - 1871 -26 otvorenog kod Montenegrobanke, na koji se po osnovu zahtjeva za plaćanje uplaćuju sredstva iz budžeta.

## MIŠLJENJE, UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (broj 330 od 05. 06. 2013. godine) na preliminarni izvještaj DRI (broj 40113-02-91/7 od 15. 05. 2013. godine), a u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu dr Branislav Radulović (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i g. Dragiša Pešić (predsjedavajući Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma održanoj 07. 06. 2013. usvojio je:

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja  
JU Centar savremene umjetnosti za 2012. god.

### MIŠLJENJE

Aktivnosti, transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima za 2012. godinu nijesu bile u svim materijalno značajnim aspektima u skladu sa važećim propisima. Utvrđena su materijalno značajna odstupanja i neusklađenosti u odnosu na Zakon o budžetu, Zakon o budžetu za 2012. godinu, Uputstvo o radu državnog trezora, Zakon o javnim nabavkama, Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakon o kulturi, Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Uredbu o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini i interne akte Centra.

Kolegijum DRI izražava – **negativno mišljenje** na finansijski izvještaj i usklađenost poslovanja subjekta revizije sa propisima.

### UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE

1. Upravni odbor je u skladu sa članom 19 Zakona o kulturi preimenovan u Savjet 16. 03. 2012. godine, a da odgovarajuća usaglašavanja Statuta Centra sa Zakonom nijesu izvršena.
  - **Subjekt revizije treba da u najkraćem roku uskladi Statut i druga akta Centra sa Zakonom o kulturi.**
2. Odluku o pokretanju publikacije „Art centrala“, imenovanju glavnog i izvršnog urednika kao i redakcije publikacije donio je Direktor, iako je članom 12 Statuta Centra propisano da Savjet (Upravni odbor) imenuje glavnog i odgovornog urednika, članove redakcije i savjeta publikacija. Direktor Centra je u toku 2012. godine donio Odluku o otkupu umjetničkog rada „Veliki general“, slikara Uroša Toškovića, u iznosu od 2.000,00 €, što nije u skladu sa članom 12 Statuta Centra, koji propisuje da odluke o otkupu umjetničkih djela donosi Upravni odbor (Savjet). Otkup likovnog djela nije vršen u skladu sa članom 84 Zakona o kulturi koji propisuje da se na osnovu javnog konkursa vrši otkup likovnih djela po kriterijumima za utvrđivanje njihove vrijednosti koje propisuje Ministarstvo.

- Direktor Centra treba da donosi odluke samo u okviru svojih nadležnosti koje su propisane Statutom.
  - Otkup umjetničkih djela treba sprovoditi u skladu sa postupkom propisanim u članu 84 Zakona o kulturi.
3. Imenovanje v.d. poslovnog direktora Centra je izvršeno a da prethodno nije raspisivan javni konkurs, kao što je propisano članom 24 Zakona o kulturi. Imenovanje v.d. Umjetničkog direktora je izvršeno a da prethodno nije ispoštovana procedura javnog oglašavanja, kako je propisano članom 27 Zakona o kulturi.
- Potrebno je da Centar (u skladu sa članom 18, članom 24 i članom 27 Zakona o kulturi) Statutom utvrdi uslove i postupak za izbor i razrješenje direktora ustanove.
  - Ministarstvo kulture treba da (u skladu sa članom 47 Zakona o kulturi) Vladi predlaže poslovnog i umjetničkog direktora ustanove nakon sprovedenog javnog konkursa u skladu sa članom 24 i članom 27 Zakona o kulturi.
4. Računi Centra, otvoreni kod poslovne banke, preko kojih Centar vrši plaćanja nemaju pisano odobrenje Ministarstva finansija, ne nose oznaku „državni“ i nijesu uključeni u konsolidovani račun Trezora, što znači da isti nijesu otvoreni u skladu sa članom 12 Zakona o budžetu, i tačkom 91 i 92 Uputstva o radu državnog trezora.
- Glavni službenik za finansije Centra (direktor) treba da obezbijedi da se plaćanje izdataka vrši preko konsolidovanog računa Trezora ili da se ukoliko smatra da je za poslovanje Centra potrebno postojanje posebnog državnog bankarskog računa pisanim zahtjevom obrati Ministarstvu finansija, u skladu sa tačkom 98 Uputstva o radu državnog trezora.
5. Centar plaćanje izdataka ne vrši Zahtjevom za plaćanje, već se na osnovu Zahtjeva za plaćanje vrši prenos sredstava sa Konsolidovanog računa Trezora na račun Centra, otvorenog kod poslovne banke, sa kojeg on vrši plaćanja nalogom za prenos sredstava. Na ovaj način se gubi funkcija Zahtjeva za plaćanje kao instrumenta unutrašnje kontrole izdataka, što za posledicu ima neusklađenost evidencije subjekta revizije sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kao i neusklađenost sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu.
- Glavni službenik za finansije Centra (direktor) treba da obezbijedi da se plaćanje izdataka vrši Zahtjevom za plaćanje.
  - Službenici za ovjeravanje i odobravanje Centra treba da Zahtjeve za plaćanje ovjeravaju odnosno odobravaju u skladu sa tačkom 43 i tačkom 44 Uputstva o radu državnog trezora.

- **Službenik za ovlašćivanje treba da u skladu sa tačkom 47 Uputstva o radu državnog trezora zahtijeva od Centra prateću dokumentaciju i na taj način stekne uvid da li se proces kontrole u potrošačkoj jedinici vrši u skladu sa Uputstvom.**
6. Subjekt revizije je u Izvještaju o novčanim tokovima IV, na poziciji 411 – bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca prikazao izdatke koji se odnose na isplaćene otpremnine u ukupnom iznosu 23.737,20 €.
- **Izdatke za otpremnine je trebalo evidentirati i u Izvještaju prikazati na poziciji 412-ostala lična primanja.**
7. Finansijski plan Centra nije donijet u skladu sa članom 12 Statuta JU Centra savremene umjetnosti Crne Gore, koji propisuje da Savjet (Upravni odbor) donosi finansijski plan. Program rada Centra je usvojen na sjednici Savjeta Centra 16. 03. 2012. godine, što nije u skladu sa članom 20 Statuta koji propisuje da se Program rada donosi na kraju godine za narednu godinu.
- **Savjet, kao organ upravljanja Centra, treba da vrši svoju funkciju u skladu sa Statutom i blagovremeno donosi finansijski plan Centra.**
8. Centar je u 2012. godini izvršio izdatke u iznosu koji je za 40.126,58 € ili 7,72% veći od iznosa izdataka odobrenih Zakonom o budžetu za 2012. godinu. Centar je finansirao izdatke iz sopstvenih i namjenskih prihoda u iznosu većem od odobrenog Zakonom, što nije u skladu sa članom 7 Zakona o budžetu za 2012. godinu, gdje je propisano da se sopstveni i namjenski prihodi koje ostvari potrošačka jedinica mogu koristiti isključivo za finansiranje izdataka te potrošačke jedinice do iznosa koji su planirani Budžetom.
- **Glavni službenik za finansije Centra (direktor) treba da obezbijedi da se namjenski i sopstveni prihodi Centra, u skladu sa članom 32 Zakona o budžetu, uplaćuju na bankarske račune koji su otvoreni po nalogu Ministarstva finansija i nose oznaku „državni“.**
9. Centar je u toku 2012. godine, sa više računa (4111, 4139, 4134, 4136, 4137, 4138, 4181 i 4416), nenamjenski utrošio sredstva u ukupnom iznosu 57.197,80€.
- **Centar je u obavezi da, kao potrošačka jedinica budžeta, izvršava budžet u skladu sa Godišnjim zakonom o budžetu, odnosno budžetska sredstva iskoristi za namjene odobrene Zakonom.**
10. Subjekt revizije je evidentirao izdatke za otpremnine u iznosu 23.737,20€ na računu 4111 - neto zarade i rashode za službena putovanja u iznosu 7.008,78€ na računu 4139 - ugovorene usluge, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština. Centar nije platio porez na isplaćene otpremnine što nije u skladu sa članom 5 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, koji ne predviđa oslobađanje od plaćanja poreza na otpremnine kod sporazumnog raskida radnog odnosa.

- Centar je u obavezi da izdatke evidentira u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.
  - Centar je u obavezi da, u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica, izvrši obračun i plaćanje poreza na isplaćene otpremnine.
11. Centar je preko blagajne u 2012. godini isplatio izdatke u ukupnom iznosu 255.745,64€, od čega se 107.841,00€ odnosi na isplatu autorskih honorara prilikom vršenja agencijskih usluga. Preko blagajne su isplaćivani izdaci za otpremnine, ostala lična primanja, rashodi za materijal, rashodi za telefonske usluge, ugovorene usluge i izdaci za opremu što nije u skladu sa Uputstvom o radu Državnog trezora gdje je u tački 151 propisano da se avansi (gotovina iz blagajne) odnose na male količine novca u opticaju i novčane zalihe koje se koriste u cilju podmirivanja kontinuiranih finansijskih potreba koje se ne mogu efikasno obavljati preko uobičajenog sistema plaćanja.
- Subjekt revizije treba da iz blagajne vrši samo one isplate koje se ne mogu isplatiti preko žiro računa.
12. Uvidom u pojedinačne spiskove muzejskog fonda Centra koji su sastavni dio Izvještaja o popisu, revizijom je utvrđeno da je popisom konstatovano stanje u naturalnim iskazima sa nazivom umjetničkog djela, ali ne i u vrijednosnim iskazima, što nije u skladu sa članom 6 stav 2 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini. Uredbom je propisano da se jedinstvena evidencija o pokretnim stvarima iz člana 5 (koji se, između ostalog odnosi na predmete umjetničke i kulturne vrijednosti) vodi na osnovu popisa odnosno identifikacije tih stvari, procjene njihove vrijednosti DRI - Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JU CSU za 2012. godinu, i drugih podataka. Popis koji je sačinila komisija nije u skladu sa članom 11 Uredbe gdje se navodi da se podaci o popisu pokretnih stvari – predmeta umjetničke i kulturne vrijednosti unose u Obrazac "PS – 2", na osnovu utvrđenog stvarnog stanja i u novčanim iskazima na osnovu procjene njihove vrijednosti. Utvrđeno je i da Centar ne primjenjuje dosljedno član 9 Uredbe, gdje se navodi da se podaci iz evidencija unose na propisane obrasce („PS-1“, „NS-1“). Uvidom u Izvještaj o popisu umjetničkih radova – eksponata i knjiga sa stanjem na dan 31. 12. 2012. godine, revizijom je utvrđeno, da se umjetnički rad slikara Uroša Toškovića „Veliki general“ ne nalazi u Izvještaju o popisu, u dijelu gdje se navode djela kojim je obogaćen postojeći fond u tekućoj godini, niti u popisnim listama gdje se navode umjetnički radovi. Slika se ne nalazi ni na spisku pozajmljenih radova – reversi. Na osnovu naknadno dostavljene potvrde Ministarstva kulture potvrđeno je da se slika nalazi u prostorijama Ministarstva.
- Centar je dužan obezbijediti dosljednu primjenu Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini, posebno u dijelu koji se odnosi na obavezu unošenja podataka u propisane obrasce PS--1, NS--1 i PS--2.
  - Podaci o popisu pokretnih stvari iz člana 5 stav 2 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini, a koji se odnose na predmete umjetničke i kulturne vrijednosti, treba da sadrže, shodno članu 11 stav 3, podatke na osnovu utvrđenog stvarnog stanja i u novčanim iskazima na osnovu procjene njihove vrijednosti od strane ovlaštenog procjenjivača.

13. Isto zaposleno lice u Centru je istovremeno Službenik za javne nabavke, rukovodilac Službe za agencijske poslove, imenovano lice zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola (FMC Menadžer) i lice koje potpisuje Finansijske izvještaje, što nije u skladu sa Zakonom o unutrašnjim finansijskim kontrolama u javnom sektoru. U članu 9 tačka 2, istog, precizirano je da se razdvoje dužnosti kojim se sprečava da je jedno lice istovremeno odgovorno za ovlašćivanje, izvršenje, evidentiranje i kontrolu. Rukovodilac za finansijske poslove je potpisivao dio blagajničkih naloga, što nije u skladu sa Zakonom o unutrašnjim finansijskim kontrolama u javnom sektoru. Centar nije postupio u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, i nije u predviđenom roku uspostavio unutrašnju reviziju na jedan od načina predviđenih Zakonom. Finansijsko poslovanje Centra u toku 2012. godine nije bilo u skladu sa propisima, što je posledica nedovoljno razvijenih internih kontrola (koje podrazumijevaju skup postupaka i mjera koje se preduzimaju u cilju osiguranja tačnosti i pravilnosti evidentiranja finansijskih transakcija i njihovu punu usklađenost sa propisima), kao i odsustvo nadzora koji je u skladu sa članom 35 Zakona o kulturi dužno da vrši Ministarstvo kulture, DRI - Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja JU CSU za 2012. godinu. Subjekt revizije Zahtjev za plaćanje koristi za prenos sredstava sa Konsolidovanog računa Trezora na račun otvoren kod poslovne banke, sa kojeg on vrši plaćanja nalogom za prenos sredstava. Na ovaj način se gubi funkcija zahtjeva za plaćanje kao instrumenta unutrašnje kontrole izdataka, što za posledicu ima neusklađenost evidencije subjekta revizije sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, kao i neusklađenost sa Godišnjim zakonom o budžetu.

- **Subjekt revizije treba da, u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i Uputstvom o radu Državnog trezora, preduzme aktivnosti na uspostavljanju i razvijanju internih kontrola i unutrašnje revizije i na taj način obezbijedi usklađenost finansijskog poslovanja Centra sa propisima.**
- **Ministarstvo kulture treba da vrši nadzor nad finansijskim poslovanjem Centra i da obezbijedi punu primjenu propisa kojima je regulisano poslovanje budžetskih korisnika.**

14. Centar nije donio plan javnih nabavki za 2012. godinu, što nije u skladu sa članom 38 Zakona o javnim nabavkama. Uvidom u Izvještaj o javnim nabavkama utvrđeno je da je Centar izvršio sve nabavke roba i usluga primjenjujući samo metodu neposrednog sporazuma. Centar je prilikom nabavke usluga štampe u toku godine dijelio predmet javne nabavke i na taj način izbjegao primjenu Zakonom propisanog postupka javne nabavke. U Izvještaju o dodijeljenim javnim nabavkama koji je subjekt revizije dostavio nadležnom organu nedostaju podaci: u koloni: II – mjesto dodjele, III – podaci o vrsti predmeta (robe, usluge, radovi), IV – predmet javne nabavke, što kao posledicu ima nemogućnost preciznog utvrđivanja iznosa koji se odnosi na robe, usluge i radove. Prilikom sastavljanja Izvještaja subjekt revizije nije koristio terminologiju i izraze utvrđenih jedinstvenim rječnikom javnih nabavki (CPV- Common Procurement Vocabulary), što nije u skladu sa čl. 43 Zakona. Centar nije nadležnom organu dostavio zaključene ugovore sa odabranim ponuđačima što nije u skladu sa čl. 118 Zakona. Izvještaj o javnim nabavkama nije potpun, jer nijesu uključene realizovane nabavke u vrijednosti od 3.507,20€. Ugovorena – dodijeljena vrijednost javnih nabavki putem neposrednog sporazuma, prema Izvještaju za 2012. godinu, je 69.521,46 €, što znači da je za

105,28% veća u odnosu na propisani limit (6.603,73 €) ili u nominalnom iznosu 62.917,73€, što nije u skladu sa čl. 30 Zakona o javnim nabavkama. Utvrđene neusklađenosti u odnosu na Zakon o javnim nabavkama (čl. 149 tačka 4 Zakona), propisane su kao prekršaj naručioca koji se odnosi na dijeljenje predmeta javne nabavke koji predstavlja cjelinu, sa namjerom izbjegavanja primjene Zakonom propisanog postupka javne nabavke.

- Subjekt revizije je u obavezi da osigura punu primjenu Zakona o javnim nabavkama koji reguliše postupak nabavke roba, usluga i izvođenja radova, u cilju zakonitog trošenja budžetskih sredstava kako bi proces nabavki bio transparentan i ekonomičan.
- Subjekt revizije treba da preduzme aktivnosti kojima će unaprijediti sopstveni sistem javnih nabavki, što između ostalog podrazumijeva donošenje pisanih procedura i smjernica kojima će dodatno biti definisani poslovi i zadaci zaposlenih na poslovima javnih nabavki, u skladu sa čl 8, 9 i 10 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola.

Obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka nalaže:

- da subjekt revizije u roku od 6 mjeseci izvijesti Državnu revizorsku instituciju o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama;
- da se sa sadržajem Izvještaja DRI o izvršenoj reviziji upozna Ministarstvo kulture, nadležno za nadzor nad subjektom revizije i Ministarstvo finansija, kao i da se u dijelu nepravilnosti koje se odnose na primjenu Zakona o javnim nabavkama upozna Uprava za javne nabavke kao organ nadležan za vršenje inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem Zakona;
- da se (u skladu sa pravilima DRI da se svi Izvještaji sa izraženim negativnim mišljenjem dostavljaju tužilaštvu) Izvještaj DRI dostavi nadležnom tužilaštvu u cilju utvrđivanja eventualnog postojanja bića krivičnog djela.



## IZVOD

### IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA JU ZAVODA ZA UDŽBENIKE I NASTAVNA SREDSTVA ZA 2012. GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
<b>Subjekt revizije:</b>	Ministarstvo prosvjete i sporta – JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaj Zavoda za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	60 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Branislav Radulović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Milan Dabović, član Senata – član Kolegijuma



## OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE

### 1. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Zavoda za 2012. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja, sa važećim zakonskim i drugim propisima. Zavod je, u skladu sa članom 4. Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, u obavezi da Ministarstvu prosvjete dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima:

- Izvještaj o novčanim tokovima IV i
- Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Predmetnom revizijom, obuhvaćena je kontrola gotovinskih tokova, zakonitost trošenja sredstava, tačnost iskazanih podataka i stepen njihovog objelodanjanja, kao i funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole. Obuhvat, odnosno obim provjere, je određen u zavisnosti od utvrđenog stepena materijalnosti (značajnosti) i utvrđenog rizika revizije.

### 2. Cilj revizije

Revizija Zavoda, imala je za cilj, izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva za 2012. godinu i usklađenost poslovanja subjekta revizije, sa zakonima i propisima, kao i ocjenu unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

U skladu sa ciljem revizije izvršeno je:

- ispitivanje istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja;
- ispitivanje pravilnosti poslovanja, odnosno finansijskih transakcija i odluka u vezi sa primicima i izdacima, radi utvrđivanja, da li su iskazane transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlaštenjima i za planirane namjene;
- ispitivanje sistema unutrašnjih kontrola

### 3. Vrsta revizije

Državna revizorska institucija u predmetnoj reviziji obavila je *opštu reviziju* (reviziju pravilnosti), koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije zaključno sa stanjem na dan 31.12.2012. godine.

### 4. Djelatnost i organizacija subjekta revizije

#### 4.1. Djelatnost Zavoda

JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva osnovan je Odlukom Vlade broj: 02-2669/95, od 07.08.1995. godine ("Sl. list RCG", br. 26/95 i "Sl. list Crne Gore" br. 26/08) i posluje pod nazivom: Javna ustanova Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.

Zavod ima svojstvo pravnog lica i upisan je u Centralni registar Privrednog suda 17.07.2002. godine, pod registarskim brojem 8-0000269/001. Matični broj (PIB) Zavoda je: 02242052, broj PDV-A 30/31-01320-7. Sjedište Zavoda je u Podgorici, Novaka Miloševa 36.

Svoje poslovanje Zavod obavlja preko jedinstvenog žiro računa otvorenog kod CKB 510 – 267 – 15.

Shodno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Zavodu, Službu računovodstveno-finansijskih poslova čine rukovodilac službe, savjetnik za računovodstvo i knjigovodstvo, finansijski knjigovođa i blagajnik.

Djelatnost Zavoda definisana je članom 5. Statuta.

Djelatnost Zavoda, može da bude i pružanje usluga, proizvodnja, prodaja i druga djelatnost kojom se unaprijeđuje ili doprinosi racionalnom i kvalitetnijem radu Zavoda, a odluku o tome donosi Upravni odbor. Odluka o drugoj djelatnosti Zavoda, sadrži i plan prihoda i plan korišćenja ostvarenih sredstava u skladu sa posebnim propisima koji uređuju predmetnu oblast.

Zavod svoju djelatnost obavlja i preko svojih maloprodajnih objekata (knjižara), koje u pravnom prometu, istupaju u ime i za račun Zavoda u okviru trgovinske djelatnosti. Zavod istu, obavlja u funkciji razvoja i realizacije izdavačke djelatnosti, kao svoje osnovne djelatnosti, radi bolje i blagovremenije opremljenosti nastave, učenika i studenata udžbenicima, nastavnim sredstvima, priborom i ostalim školskim potrebama za učenje, kao i za sportsko-rekreativne i vaspitne potrebe polaznika predškolskih ustanova i učenika. Preko poslovnih jedinica-knjižara blagovremeno se obezbjeđuju udžbenici, nastavna sredstva, pribor i ostale školske potrebe za učenje, te sredstva, za sportsko-rekreativne i vaspitne potrebe polaznika, predškolskih i školskih ustanova.

#### **4.2. Unutrašnja organizacija**

Zavod je jedinstvena javna ustanova i djelovi Zavoda nemaju pravni subjektivitet.

Unutrašnja organizacija Zavoda se zasniva na:

- jedinstvenom planu i programu rada;
- jedinstvenoj poslovnoj politici;
- jedinstvu upravljanja i rukovođenja;
- jedinstvenom ekonomsko-finansijskom sistemu;
- jedinstvenim izdavačko-proizvodnim programima udžbenika i drugih nastavnih sredstava;
- jedinstvu organizaciono-tehnološko informativnih veza;
- usaglašenim metodama i mjerama ,za ostvarivanje poslovne politike i poslovanja Zavoda.

Unutrašnja organizacija i sistematizacija radnih mjesta, uređena je Pravilnikom, o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva donesenim u decembru 2011. godine.

Pravilnikom je sistematizovano 37 radnih mjesta za 60 izvršilaca.

Organizacione jedinice Zavoda su:

1. Izdavački sektor
  - Odjeljenje za opšte i stručno obrazovanje
  - Odjeljenje za periodična izdanja i vanudžbenička nastavna sredstva
2. Sektor za pravne, finansijske i opšte poslove
  - Služba pravnih i opštih poslova
  - Služba računovodstveno-finansijskih poslova

3. Sektor za plasman i promet  
- Služba za komercijalu

Zavod je sa sindikalnom organizacijom zaposlenih Zavoda, 1998. godine, zaključio Pojedinačni kolektivni ugovor ,kojim se uređuju prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih i Poslodavca, na osnovu Opšteg kolektivnog ugovora i Granskog kolektivnog ugovora grafičke i izdavačke djelatnosti.

Na osnovu Pojedinačnog kolektivnog ugovora, Poslodavac i Sindikat su zaključili dva Ugovora o dopuni Pojedinačnog kolektivnog ugovora i to 2000. i 2001. godine.

Organi Zavoda su:

- 1) Direktor i
- 2) Upravni odbor.

Direktor rukovodi radom Zavoda. Direktora Zavoda, imenuje i razrješava dužnosti, Upravni odbor Zavoda. Direktor se imenuje na vrijeme od 5 godina, i po isteku tog roka može biti ponovo imenovan. Međusobna prava i obaveze između direktora i Zavoda, bliže se uređuju ugovorom o radu koji se zaključuje sa Upravnim odborom Zavoda. Direktor Zavoda, u revidiranom periodu, kao i u periodu vršenja revizije, je gđin Nebojša Dragović.

Upravni odbor je organ upravljanja Zavodom. Upravni odbor ima pet članova, i to: predsjednika i dva člana, iz reda istaknutih naučnih i stručnih radnika, iz oblasti prosvjete i nauke, kao i dva člana iz reda zaposlenih u Zavodu. Predsjednika i članove Upravnog odbora, imenuje i razrješava, Vlada Crne Gore, na period od 4 godine.

Zavod može, radi razmatranja određenih organizaciono - stručnih pitanja iz djelokruga svoga rada da obrazuje Stručni kolegijum, kao savjetodavno tijelo. Direktor Zavoda, svojom odlukom određuje sastav Stručnog kolegijuma i rukovodi njegovim radom.

Rješenjem Vlade broj 03-11581/4 od 20. 11. 2008. godine, imenovan je UO Zavoda u sastavu: Predsjednik - Jokić Marko i članovi: prof dr Ljubiša Stanković, Vesna Vučurović, Nađa Durković i Aleksandra Hajduković.

Revizijom je utvrđeno, da je Upravni odbor Zavoda radio u nepotpunom sastavu od 30.12.2010. godine, kada je na sjednici UO konstatovano, da su se stekli uslovi za razrješenje jednog člana UO, zbog prelaska na drugu funkciju. Zavod nije uputio Vladi, odnosno Ministarstvu prosvjete, zahtjev za imenovanje petog člana UO.

- Mandat potpunom članstvu UO Zavoda, istekao je 20.11.2012. godine. U toku revizije *nije dostavljen dokaz* ,da je Zavod ka Ministarstvu prosvjete i sporta uputilo zahtjev za pokretanje postupka, za imenovanje novog članstva UO.
- Zavod je osnovan kao javna ustanova, pravno lice koje obavlja svoju djelatnost u skladu sa Zakonom o izdavačkoj djelatnosti<sup>5</sup>. Položaj i status Zavoda *nije definisan* Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju<sup>6</sup> niti Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave<sup>7</sup>, pa Zavod svoju djelatnost obavlja kao jedan od programa u budžetu Ministarstva prosvjete.

Nadzor nad zakonitošću rada Zavoda, u skladu sa osnivačkim aktom vrši Ministarstvo prosvjete.

---

<sup>5</sup> \*Sl. list CG\* broj 30/12

<sup>6</sup> \*Sl. list RCG\* broj 64/02 .....\*Sl. list CG\* broj 45/11

<sup>7</sup> \*Sl. list CG\* broj 5/12, 25/12, 61/12 i 20/13

## 5. Metode revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa ISSAI međunarodnim revizorskim standardima, na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo, da li finansijski izvještaj subjekta revizije, sadrži materijalno značajne greške i da li je poslovanje subjekta revizije, usklađeno sa zakonskim i podzakonskim aktima i drugim propisima.

Revizija uključuje primjenu revizorskih metoda i tehnika u cilju pribavljanja revizorskih dokaza, o iznosima i informacijama objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Izbor postupaka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika. U skladu sa revizorskom praksom, određena je materijalnost na nivou 1% ukupnih izdataka subjekta revizije, odnosno po vrijednosti 36.555,59€. Za reviziju usklađenosti, utvrđena je materijalnost na nivou 36.555,59€.

U procesu vršenja revizije, korišćeni su različiti metodi u odnosu na poziciju finansijskog izvještaja, koja se ispituje. Revizija izdataka izvršila se testovima pojedinačnih transakcija, testovima kontrole, ispitivanjem evidencije i dokumentacije, računskom kontrolom, analitičkim postupcima i fizičkom provjerom.

Za sticanje razumnog uvjerenja, o tačnosti finansijskog izvještaja, u odnosu na prihvaćeni okvir izvještavanja i usklađenosti poslovanja sa propisima, državni revizor se odlučio za različite modele uzorkovanja, za različite oblasti revizije. Statističko uzorkovanje, primjenom modela Monetarnog jediničnog uzorkovanja (MUS-Monetary Unit Sampling), koji omogućava izračunavanje ekstrapolacije grešaka, korišćeno je za oblast rashoda, za materijal i usluge, izdataka za rentu i ostalih izdataka. Određivanje uzorka za reviziju izdataka zaposlenih (bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca i ostala lična primanja) izvršeno je metodom slučajnog uzorka. Za oblast transfera i ostalih ličnih primanja, državni revizor se, u skladu sa visoko procijenjenim rizikom za ove oblasti, odlučio za nestatističko uzorkovanje, gdje su kriterijumi za uzimanje transakcija u uzorku vrijednost i važnost transakcija. Uzorak je obuhvatio sve transakcije evidentirane na poziciji ostala lična primanja i 80% vrijednosti transakcija, na poziciji transferi.

## 6. Sistem evidencije

Zavod je javna ustanova, pravno lice registrovano kod Privrednog suda, za vršenje djelatnosti – izdavanje knjiga, a istovremeno jedan od programa u budžetu Ministarstva prosvjete.

Zavod sastavlja finansijski izvještaj u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, na obrascima 4 i 5 i dostavlja ga Ministarstvu prosvjete.

Zavod takođe sastavlja finansijski izvještaj na obrascima za privredna društva, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji i dostavlja ih Poreskoj upravi.

Zavod vodi knjigovodstvenu evidenciju na obračunskoj osnovi u skladu sa kontnim okvirom za preduzeća, kako je predviđeno Zakonom o računovodstvu i reviziji.

- Upravni odbor nije usvojio Finansijski izvještaj za 2012. godinu, koji je Zavod sastavio u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i dostavio Ministarstvu prosvjete i sporta.

## MIŠLJENJE, UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (broj 1335 od 08.07.2013. godine) na preliminarni izvještaj DRI (broj 40113-02-105/8 od 25.06.2013.godine), a u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu dr Branislav Radulović (Senator DRI – rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (Senator DRI – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma održanoj 18.07.2013. usvojio je:

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. god  
**JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva**

### MIŠLJENJE

Na osnovu, revizijom utvrđenog činjeničnog stanja, nadležni Kolegijum DRI se u razumnoj mjeri uvjerio, da finansijski izvještaji Zavoda za 2012. godinu, sadrži materijalne greške i da prikazane aktivnosti, informacije i transakcije, nijesu bile u svim materijalno značajnim aspektima u skladu sa važećim propisima, te da se Zavodom nije upravljalo sa dužnom pažnjom, što je dovelo do neekonomičnog poslovanja i poslovnog gubitka u iznosu 669.797,23€.

Za reviziju finansijskog izvještaja JU Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, kao i za reviziju usklađenosti određena je materijalnost na nivou 1% ukupnih izdataka, odnosno 36.555,59€. Revizijom su utvrđene *materijalno značajne greške* u finansijskom izvještaju, koji je sastavio Zavod. Pogrešno su prikazane, i to u materijalno značajnoj mjeri, 3 (tri) pozicije u finansijskom izvještaju – Izvještaju o novčanim tokovima IV i Izvještaju o neizmirenim obavezama i to sopstveni prihodi, namjenski prihodi i neizmirene obaveze.

- u Izvještaju o novčanim tokovima IV, prikazani su na pogrešnoj poziciji prihodi u iznosu 2.939.405,00 eura;
- u Izvještaju o neizmirenim obavezama, prikazane su obaveze u pogrešnom iznosu – manje za 177.286,81 eura;

Utvrđena su i *materijalno značajna odstupanja i neusklađenosti* u odnosu na važeće propise (Zakon o javnim nabavkama, Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Zakon o radu, Uredbu o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj imovini itd.) i interne akte (Finansijski plan, Pravilnik o rješavanju stambenih potreba zaposlenih u Zavodu).

- utvrđene su nepravilnosti u odnosu na Zakon o javnim nabavkama, u iznosu većem od 850.000,00 eura.
- isplate po osnovu izdataka za sponzorstva u iznosu 53.096,15€, vršene su samo na osnovu zahtjeva za sponzorstvom, bez prethodno donesenih odluka ili rješenja;
- isplate sredstava za sindikalnu organizaciju u iznosu 113.500,00€, vršene su iako nijesu predviđene Finansijskim planom, a za isplatu 23.500,00€ ne postoji ni odluka;
- Isplaćena su sredstva u iznosu 90.000,00€, za pomoć za rješavanje stambenih potreba zaposlenih, a da nije sprovedena propisana procedura.

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja i analize podataka o poslovanju Zavoda, državni revizor je zaključio, da su dostignuti zadati ciljevi mogli biti postignuti sa manjim troškovima, odnosno da se nije dovoljno vodilo računa o primjeni propisa i akata (Finansijski plan, Zakon o javnim nabavkama), koji mogu uticati na ekonomičnost, kao ni o minimiziranju troškova (štedljivosti).

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava **uslovno mišljenje** na finansijski izvještaj Zavoda i **negativno mišljenje** na usklađenost poslovanja sa propisima i ekonomičnosti poslovanja.

## UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE

1. Zavod je osnovan kao javna ustanova, pravno lice koje obavlja svoju djelatnost u skladu sa Zakonom o izdavačkoj djelatnosti. Položaj i status Zavoda, nije definisan Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju, niti Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave, pa Zavod svoju djelatnost obavlja kao jedan od programa, u budžetu Ministarstva prosvjete i sporta. Položaj Zavoda kao jednog od programa u budžetu Ministarstva prosvjete, prema mišljenju državnog revizora, nije u skladu sa karakteristikama Zavoda, kao preduzeća, koje se bavi izdavačkom djelatnošću, i utiče na postojanje problema i nedostataka u poslovanju, na koje su državni revizori ukazali u ovom Izvještaju. Usljed nedovoljno jasnog i nedefinisanog položaja Zavoda, u Nacrtu<sup>8</sup> Završnog računa budžeta za 2012. godinu, sopstveni prihodi Zavoda u iznosu 2.939.405€, prikazani su u Izvještaju o sopstvenim prihodima i donacijama javnih ustanova u tabeli – "Analitika ostvarenih prihoda *srednjih škola*". U istoj tabeli, u koloni „stanje žiro računa 31.12.2013.“ na poziciji Zavoda, nema iznosa iako stanje žiro računa Zavoda na 31.12.2013.godine iznosi 94.576,50€.
  - **Preporučuje se Vladi Crne Gore (kao osnivaču) i Ministarstvu prosvjete (koje vrši nadzor nad radom Zavoda) da razmotre mogućnost, da se Zavod, u skladu sa Zakonom o unaprjeđenju poslovnog ambijenta<sup>9</sup>, reorganizuje u skladu sa Zakonom o privrednim društvima<sup>10</sup> i na taj način omogući Zavodu da posluje kao preduzeće (u državnom vlasništvu), što on, po svim svojim bitnim karakteristikama već sada jeste.**
2. Mandat kompletnom članstvu UO Zavoda istekao je 20.11.2012. godine. U toku revizije nije dostavljen dokaz da je Zavod ka Ministarstvu prosvjete i sporta uputio zahtjev za pokretanje postupka, za imenovanje novog članstva UO. Upravni odbor nije usvojio Finansijski izvještaj za 2012. godinu, koji je Zavod sastavio u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja, i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i dostavio Ministarstvu prosvjete i sporta. Upravni odbor Zavoda je usvojio Finansijski plan kojim se predviđa poslovanje sa gubitkom a da nije prethodno izvršena analiza da li je moguće smanjenjem pojedinih troškova (koje neće uticati na ostvarivanje poslovnog cilja) postići pozitivan poslovni rezultat. Na osnovu uvida u zapisnik sa sjednice Upravnog odbora od 25.04.2013.godine, na kojoj je usvojen Finansijski izvještaj za 2012.godinu, državni revizor je konstatovao da Upravni odbor i pored značajnog prekoračenja više vrsta rashoda (izdaci za kancelarijski materijal, troškovi sponzorstva, rashodi za

---

<sup>8</sup> Broj 06-7086 od 31.05.2013. godine

<sup>9</sup> "Sl. list CG", broj 40/10

<sup>10</sup> "Sl. list RCG", broj 06/02 .... "Sl. list CG", broj 40/11



reprezentaciju, izdaci za opremu i sitan inventar i rashodi za ostala lična primanja) u odnosu na planirane, izvršenja izdataka u iznosu 113.500,00€ (sredstva za rad sindikata) koji nije predviđen planom, otpisa zaliha u iznosu 465.284,60€ i ostvarenog gubitka u iznosu 669.797,23€, nije donio zaključke u vidu konkretnih mjera i aktivnosti koje bi direktor, kao izvršni organ trebao da realizuje, i na taj način obezbijedi uspješnije poslovanje Zavoda.

- **Potrebno je da Ministarstvo prosvjete i sporta i Vlada Crne Gore preduzmu aktivnosti da se u što kraćem roku imenuje novi Upravni odbor Zavoda.**
  - **Upravni odbor treba da, pored Finansijskog izvještaja koji se sastavlja u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji, usvaja i Finansijski izvještaj koji sastavlja u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i koji je Zavod obavezan dostaviti Ministarstvu prosvjete i sporta.**
  - **Potrebno je da Upravni odbor Zavoda obezbijedi sistematsko planiranje i kontrolu izvršenja i na taj način obezbijedi upravljanje poslovnim rezultatom. Bilo bi korisno planirati i izvještavati periodično (tromjesečno) kako bi u toku godine bilo prostora za donošenje odluka. S obzirom da se prihodi Zavoda mogu realno planirati na osnovu Godišnjeg Zakona o budžetu (opšti prihodi) i ostvarenih prihoda od prodaje u prethodnom periodu (na nivou 2,9 mil) preporuka državnog revizora je da se izvrši detaljna analiza i smanjenje rashoda do nivoa koji neće uticati na realizaciju poslovnog cilja Zavoda.**
  - **Potrebno je da Upravni odbor, kao organ upravljanja odgovoran za poslovanje Zavoda, sa više pažnje analizira Finansijske planove i izvještaje koje usvaja i na osnovu toga donosi zaključke o aktivnostima koje treba preduzeti da bi poslovanje Zavoda bilo uspješno.**
3. Zavod je u Izvještaju o novčanim tokovima IV prikazao namjenske prihode u iznosu 2.939.405,00 eura. Namjenski prihodi u iznosu 2.913.128,23€ predstavljaju uplate kupaca za prodatu robu i uplate pazara iz maloprodajnih objekata (knjižara) Zavoda, dok iznos 26.276,77€ predstavlja prihode od kamate.
- **Prihode koje Zavod ostvari vršenjem komercijalne djelatnosti treba prikazivati u Izvještaju o novčanim tokovima IV na poziciji – sopstveni prihodi.**
4. Subjekt revizije je u Izvještaju o neizmirenim obavezama prikazao obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca u iznosu 126.806,00 eura.
- **Uvidom u Glavnu knjigu Zavoda utvrđeno je da potražni saldo na računima grupe 45 – Obaveze po osnovu zarada i naknada zarada na 31.12.2012. godine iznosi 304.092,81 eura, koliko je trebalo prikazati u Izvještaju o neizmirenim obavezama.**
5. Zavod je iz sopstvenih sredstava isplaćivao varijabilni dio zarade na osnovu Odluke o načinu isplate zarade zaposlenima broj 1895 od 28.09.2012. godine. Odluka koja je osnov za isplatu varijabile, odnosi se na period od 01. oktobra 2012. godine. Za varijabilu isplaćivanu u periodu

01.01-30.09.2012. godine ne postoji akt kojim je uređen obračun i isplata varijabilnog dijela zarade. U Odluci se navodi da se varijabilni dio zarade isplaćuje iz sopstvenih sredstava ukoliko ima mogućnosti. Zavod je u toku 2012. godine isplaćivao varijabilu za finansijsku godinu koju je završio sa gubitkom u iznosu 669.794,23€.

- **Potrebno je definisati kriterijume za isplatu varijabile i posebno precizno definisati na osnovu kojih pokazatelja se utvrđuje da li ima mogućnosti za isplatu varijabile za konkretni obračunski period.**
6. Za iznos od 23.500,00€ koji je isplaćen za rad Sindikalne organizacije ne postoji dokumentaciona osnova za isplatu. Isplate po osnovu izdataka za sponzorstva vršene samo na osnovu zahtjeva za sponzorstvom, bez prethodno donešenih odluka ili rješenja. U pojedinim slučajevima nema dokumentacione osnove za plaćanje (zahtjeva, računa) ili je neodgovarajuća.
- **Zavod treba da uspostavi interne procedure kojima će se definisati način plaćanja izdataka i obezbijediti da se plaćanje vrši na osnovu odgovarajuće dokumentacione osnove.**
7. U toku 2012.godine sredstva u iznosu 113.500,00€ su prenešena na račun Sindikalne organizacije Zavoda (90.000,00€ na osnovu odluke direktora i 23.500,00€ bez dokumentacione osnove za plaćanje). Sredstva za rad Sindikata nijesu predviđena finansijskim planom za 2012. godinu koji je shodno čl. 21 Statuta Zavoda usvojio Upravni odbor.
- **Direktor, kao izvršni organ koji obezbjeđuje zakonitost rada u Zavodu i naredbodavac izvršenja finansijskog plana i programa Zavoda, treba da donosi odluke u skladu sa usvojenim Finansijskim planom prihoda i rashoda.**
8. Prilikom isplate pomoći za rješavanje stambenih potreba nije u potpunosti sproveden propisani postupak dodjele pomoći. Prilikom dodjele pomoći zaposlenima za rješavanje stambenih pitanja, u tri slučaja (rješenja br: 2917 od 23.12. i br: 2930 i 2931 od 26.12.2011.godine) u 2012. godini nije sprovedeno oglašavanje i sastavljanje liste kandidata na osnovu koje komisija donosi odluku o dodjeli pomoći, iako je to propisano članom 38 i članom 41 Pravilnika o rješavanju stambenih potreba zaposlenih u Zavodu.
- **Subjekt revizije treba da, prilikom dodjele pomoći za rješavanje stambenih potreba zaposlenih, obezbijedi da se sprovede procedura propisana Pravilnikom o rješavanju stambenih potreba zaposlenih u Zavodu.**
9. Za usluge štampe vršena su avansna plaćanja u iznosu od 1.103.000,00 €, iako zaključenim ugovorima nije predviđen avansni način plaćanja. Ugovorima je precizirano da je za pružene usluge izvršilac dužan ispostaviti fakturu potpisanu od strane ovlašćenog lica, dok se avansna plaćanja ne predviđaju. Zavod je na ime troškova zakupa vršio avansne uplate iako avansno plaćanje nije predviđeno zaključenim ugovorima. Avansna plaćanja su knjižena na dugovnoj strani konta 433 dobavljači. Početna stanja na dugovnoj strani računa 433 – dobavljači (preplata) obuhvaćena uzorkom, iznose 145.909,75 € i posljedica su avansnih uplata, koje su u Zavodu pravilo za plaćanje velikog dijela nabavki usluga i roba, ne samo usluga štampanja nego i plaćanja zakupa, opreme i dr.

- **Preporučuje se subjektu revizije da izbjegava avansna plaćanja, koja bi trebala da budu izuzetak a ne pravilo. Zavod treba da omogući da se iznos avansnog plaćanja može identifikovati u računovodstvenim knjigama u bilo koje vrijeme, na način što će avansne uplate knjižiti (shodno Pravilniku o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica) na računu 150 – dati avansi.**

10. Zavod je 2012. godinu završio sa iskazanim poslovnim gubitkom u iznosu 669.794,00€ čemu je u značajnoj mjeri doprinio otpis udžbenika čiji iznos je opteretio 2012. godinu. Iznos otpisanih udžbenika po nabavnim vrijednostima iznosio je 407.486,25€. Kako se zalihe vode po prodajnoj cijeni (bez PDV-a) vrijednost otpisanih zaliha iznosi 465.284,60€. Vrijednost robe koja je rashodovana zbog zastarjelosti i neprilagođenosti nastavnom planu i programu je 424.896,45€.

- **Unapređenje saradnje između svih subjekata uključenih u izradu udžbenika, u cilju dobijanja pravovremenih informacija o promjeni obrazovnih programa koji direktno iziskuju izmjene udžbenika, moglo bi dovesti do smanjenja troškova otpisa udžbenika koji opterećuju poslovanje Zavoda. Ministarstvo prosvjete bi trebalo da razmotri mogućnost da sugestijama utiče da Nacionalni savjet daje pravovremene i jasne instrukcije kod mijenjanja udžbenika, čije česte izmjene predstavljaju veliki trošak za Zavod (državu). Trebalo bi u pojedinim situacijama (posebno kada izmjene udžbenika nijesu velike i suštinske) razmotriti mogućnost korišćenja starih udžbenika koje Zavod ima na zalihama, kako bi se izbjegao otpis udžbenika u velikim količinama.**
- **Na osnovu uvida u dokumentaciju koja se odnosi na otpis udžbenika i podatke Monstata o broju učenika po razredima u osnovnim i srednjim školama (koji se kreće od 7,3 do 8,1 hiljada učenika po razredima na nivou Crne Gore) državni revizor ukazuje da bi se na smanjenje troškova otpisa udžbenika usljed zastarelosti moglo uticati donošenjem procedure kojom bi se propisao način procjene optimalnih zaliha udžbenika.**

11. Prilikom sprovođenja pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za javno nadmetanje rješenjem br. 205/1 od 15. 02. 2012. godine formirana je komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda od tri člana. Za rad u ovoj komisiji, rješenjem o isplati naknade za rad za tri člana i službenika za javne nabavke utvrđen je ukupan iznos od 2.800,00 €. Utvrđeno je da u Zavodu ne postoji interni pravilnik kojim je utvrđena visina naknade za rad članovima radnih grupa. U odsustvu ovog akta u Zavodu nije primijenjena ni Odluka o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad člana radnog tijela ili drugog oblika rada gdje je u čl. 4 stav 1 tačka d, određeno da se radnom timu za sprovođenje postupka javnih nabavki može utvrditi naknada do 1.000,00 €. Izmjenama ove Odluke visina naknade za rad u timovima za poslove javnih nabavki limitirana je na iznos do 800,00 €.

- **Potrebno je da subjekat revizije donese interni akt kojim će definisati kriterijume za utvrđivanje visine naknade za rad članovima radnih tijela.**

12. Prema podacima iz Izvještaja o popisu za 2012. godinu vrijednost popisane opreme iznosi 131.766,62€ dok je otpisana vrijednost opreme 71.903,16€. Prema knjigovodstvenoj evidenciji vrijednost opreme iznosi 149.423,29€ dok je otpisana vrijednost opreme 89.575,736€.

Komisija za popis nije izvršila popis potraživanja i obaveza Zavoda na 31.12.2012.godine. Zavod nije podatke iz evidencije imovine unosio na propisane obrasce („PS-1“, „NS-1“) kako je predviđeno članom 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

- **Potrebno je da subjekat revizije izvrši usaglašavanje podataka između glavne knjige i Izvještaja o izvršenom popisu.**
- **Komisija za popis treba da prilikom vršenja popisa izvrši popis i utvrdi stanje potraživanja i obaveza Zavoda na kraju izvještajnog perioda.**
- **Podatke iz evidencije imovine treba, u skladu sa Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, unositi u propisane obrasce i dostavljati Upravi za imovinu.**

13. Subjekt revizije je u toku 2012. godine izvršio otpis udžbenika u vrijednosti 40.388,15€. Udžbenici su otpisani zbog oštećenja nastalih usled prokišnjanja krovne konstrukcije magacina u februaru i decembru 2012. godine. Zavod je u toku 2012. godine, koju je završio sa poslovnim gubitkom, ostvario više vrsta rashoda (izdaci za kancelarijski materijal, troškovi sponzorstva, rashodi za reprezentaciju, izdaci za opremu i sitan inventar i rashodi za ostala lična primanja) na značajno većem nivou od planiranog. Subjekt revizije nije vršio nabavke usluga štampe (izdatak za usluge štampe čini najznačajniji dio cijene koštanja udžbenika) u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i na taj način obezbijedio ekonomično korišćenje javnih resursa.

- **Preporučuje se organima upravljanja da, u cilju povećanja ekonomičnosti, obezbijede primjenu propisa i internih akata kao i principa štedljivosti u poslovanju Zavoda, odnosno preduzmu aktivnosti kojima će se minimizirati rashodi, do nivoa koji je neophodan za ostvarenje zadatih ciljeva.**

14. Zavod nije postupio u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i nije u predviđenom roku uspostavio unutrašnju reviziju na jedan od načina predviđenih Zakonom. Subjekt revizije nije preduzeo aktivnosti u cilju uspostavljanja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola i unutrašnje revizije, odnosno primjene Zakona. Česta preknjižavanja, storniranja, kašnjenja u knjiženju, nedosledna primjena propisa, ukazuju da sistem internih kontrola koji podrazumijeva skup postupaka i mjera koje preduzima rukovodstvo u cilju osiguranja tačnosti i pravilnosti evidentiranja finansijskih transakcija i njihovu punu usklađenost sa zakonima, u Zavodu nije u dovoljnoj mjeri razvijen. Utvrđene nepravilnosti u poslovanju Zavoda ukazuju na odsustvo nadzora nad zakonitošću rada Zavoda koji je shodno članu 5 Odluke o osnivanju Zavoda dužno da vrši Ministarstvo prosvjete i sporta.

- **Rukovodstvo Zavoda treba da obezbijedi primjenu Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i da preduzme mjere u cilju razvijanja sistema internih kontrola. Potrebno je u što kraćem roku izraditi set internih finansijskih računovodstvenih procedura i smjernica, posebno u oblastima sastavljanja finansijskih planova prihoda i rashoda, plaćanja izdataka, evidentiranja i postupanja sa nepravilnostima i izvršenja javnih nabavki.**
- **Preporučuje se Ministarstvu prosvjete i sporta da, u skladu sa članom 5 Odluke o osnivanju, vrši nadzor nad radom Zavoda i preduzme konkretne mjere u cilju otklanjanja nepravilnosti u poslovanju Zavoda.**

15. Subjekt revizije je u toku 2012. godine dijelio jedinstveni predmet javne nabavke i nije sproveo Zakonom propisani postupak javne nabavke prilikom uzimanja poslovnih prostorija u zakup, nabavke računarske opreme, nabavke usluga štampe i nabavke robe za knjižare (ukupna vrijednost nabavljenih roba i usluga veća od 850.000,00€), što je članom 149 stav 1 tačka 4 Zakona o javnim nabavkama propisano kao prekršaj. Zavod je Upravi za javne nabavke podnio nepotpuni Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama koji sadrži samo Obrazac A (evidenciju podataka o dodijeljenim javnim nabavkama koji sadrži evidenciju, u konkretnom slučaju, o zaključenim ugovorima na osnovu sprovedenog pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja poziva za javno nadmetanje). Dostavljeni Izvještaj ne sadrži Obrazac B (evidencija podataka o dodijeljenim javnim nabavkama male vrijednosti - šoping metoda) i Obrazac C (dodijeljene javne nabavke primjenom neposrednog sporazuma), što nije u skladu sa Pravilnikom o evidenciji postupaka javnih nabavki i članom 117 i 118 Zakona o javnim nabavkama i za što je propisana prekršajna odgovornost (član 149 stav 1 tačka 12 i 13 Zakona).

- Subjekt revizije je u obavezi da osigura punu primjenu Zakona o javnim nabavkama koji reguliše postupak nabavke roba, usluga i izvođenja radova, u cilju zakonitog trošenja sredstava i kako bi proces nabavki bio transparentan i ekonomičan.
- Subjekt revizije treba da preduzme aktivnosti kojima će unaprijediti sopstveni sistem javnih nabavki, što između ostalog, podrazumijeva donošenje pisanih procedura i smjernica kojima će dodatno biti definisani poslovi i zadaci zaposlenih na poslovima javnih nabavki, u skladu sa čl. 8. 9. i 10. Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola.

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- da subjekt revizije u roku od 6 mjeseci izvjesti Državnu revizorsku instituciju o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.
- da se sa sadržajem Izvještaja DRI o izvršenoj reviziji upozna Ministarstvo prosvjete i sporta, nadležno za nadzor nad subjektom revizije, kao i da se u dijelu nepravilnosti koje se odnose na primjenu Zakona o javnim nabavkama upozna Uprava za javne nabavke kao organ nadležan za vršenje inspeksijskog nadzora nad sprovođenjem Zakona.
- da se (u skladu sa pravilima DRI da se svi Izvještaji sa izraženim negativnim mišljenjem dostavljaju tužilaštvu) Izvještaj DRI dostavi nadležnom tužilaštvu u cilju utvrđivanja eventualnog postojanja bića krivičnog djela.



## IZVOD

### IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA SAVJETA ZA PRIVATIZACIJU I KAPITALNE PROJEKTE

<b>Vrsta revizije:</b>	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
<b>Subjekt revizije:</b>	Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaj Savjeta za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	60 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Branislav Radulović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma g. Dragiša Pešić, član Senata – član Kolegijuma





## OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE

### 1. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Savjeta za 2012.godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave ("Sl. list RCG" br.32/10), Savjet je u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima 3 i 5 i to:

- Izvještaj o novčanim tokovima III i
- Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Za neutrošena sredstva na podračunima ili prelaznim računima, koja su evidentirana u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak Savjet je u obavezi da uz Godišnje finansijske izvještaje dostavi i Izjavu o načinu utroška tih sredstava nakon isteka fiskalne godine na Obrascu 8.

Potrošačke jedinice za utrošena sredstva iz tekuće budžetske rezerve dostavljaju uz godišnje finansijske izvještaje i Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na Obrascu 9.

Predmetnom revizijom je obuhvaćena kontrola gotovinskih tokova, zakonitost trošenja sredstava, tačnost iskazanih podataka i stepen njihovog objelodanjivanja, kao i funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole. Obuhvat, odnosno obim provjere je određen u zavisnosti od utvrđenog stepena materijalnosti (značajnosti) i utvrđenog rizika revizije.

### 2. Cilj revizije

Revizija Savjeta imala je za cilj izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte za 2012.godinu i usklađenosti poslovanja subjekta revizije sa zakonima i drugim propisima.

U skladu sa ciljem revizije izvršeno je:

- ispitivanje istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja;
- ispitivanje pravilnosti poslovanja, odnosno finansijskih transakcija i odluka u vezi sa primicima i izdacima, radi utvrđivanja da li su iskazane transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlaštenjima i za planirane namjene;

### 3. Vrsta revizije

Državna revizorska institucija u predmetnoj reviziji obavila je opštu reviziju (reviziju tačnosti i pravilnosti), koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije zaključno sa stanjem na dan 31.12.2012. godine.

#### 4. Djelatnost i organizacija subjekta revizije

Na osnovu člana 2a Zakona o privatizaciji privrede<sup>11</sup> Vlada je, radi upravljanja, kontrole i obezbjeđenja sprovođenja procesa privatizacije kao i predlaganja i koordiniranja aktivnosti na realizaciji kapitalnih projekata u Crnoj Gori, 2009 godine, obrazovala Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte.

Odlukom o djelokrugu rada i sastavu Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte<sup>12</sup> uređen je djelokrug rada, sastav i druga pitanja od značaja za rad Savjeta.

Shodno čl. 2 pomenute Odluke Savjet obavlja poslove upravljanja, kontrole i obezbjeđenja sprovođenja privatizacije i ima izvršna ovlašćenja utvrđena Zakonom o privatizaciji privrede, predlaže i koordinira aktivnosti na realizaciji kapitalnih projekata u Crnoj Gori.

U vršenju poslova Savjet zastupa interese Crne Gore u postupku privatizacije i za svoj rad odgovara Vladi. Savjet ima predsjednika, zamjenika predsjednika, određen broj članova i sekretara koje imenuje Vlada posebnom odlukom. Broj članova Savjeta određuje se aktom o imenovanju. Mandat predsjednika, zamjenika predsjednika i članova Savjeta traje 4 (četiri) godine uz mogućnost ponovnog izbora.

Odlukom o djelokrugu rada i sastavu Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte utvrđeno je sljedeće:

- sredstva za rad Savjeta obezbjeđuju se iz Budžeta Crne Gore i privatizacionih prihoda;
- za obavljanje poslova iz nadležnosti Savjeta, Savjet može imati jedan ili više računa kod poslovnih banaka, a promjene na tim računima evidentiraće se preko državnog Trezora;
- administrativno-tehničke poslove za potrebe Savjeta vrši generalni sekretarijat Vlade;
- Savjet podnosi Vladi izvještaj o sprovođenju plana privatizacije svakih šest mjeseci.

#### 5. Metode revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa ISSAI standardima, na način koji omogućava da se DRI u razumnoj mjeri uvjeri da li finansijski izvještaj subjekta revizije sadrži materijalno značajne greške i da li je poslovanje subjekta revizije usklađeno sa zakonskim i podzakonskim aktima i drugim propisima. Revizija uključuje primjenu revizorskih metoda i tehnika u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o iznosima i informacijama objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Izbor postupaka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika. U skladu sa revizorskom praksom određena je materijalnost (materijalna greška) na nivou 1% ukupnih izdataka subjekta revizije ili u nominalnom iznosu 3.875,00 €.

Određivanje uzorka za reviziju izdataka izvršeno je metodom nestatističkog uzorkovanja, gdje su kriterijumi za uzimanje transakcija u uzorak vrijednost i važnost transakcija. Pri izračunavanju veličine uzorka državni revizor je koristio subjektivno prosuđivanje. Radi se o pragmatičnom pristupu gdje se odlučuje prema jasnim kriterijima revizije i implikacijama na resurse. Određivanje uzorka je izvršeno posebno za svaku oblast revizije.

---

<sup>11</sup> „Sl. list RCG“, br.23/96, 6/99,59/00,42/04

<sup>12</sup> „Sl. list Crne Gore“, br. 83/09 od 18. 12. 2009, 04/11

## 6. Sistem evidencije

Knigovodstvena evidencija Savjeta vodi se na modifikovanoj osnovi, što znači da je obezbijedena evidencija imovine i obaveza na obračunskoj osnovi, a da se prihodi i rashodi knjiže u momentu nastanka događaja tj. na gotovinskoj osnovi. Subjekt revizije evidentira izdatke po ekonomskoj klasifikaciji u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština .

Gotovinske transakcije obavljaju se preko konsolidovanog računa Trezora. Subjekt revizije je povezan sa informacionim sistemom SAP (softver Državnog trezora u kome se evidentira trezorsko poslovanje) i Zahtjevom za plaćanje vrši plaćanje izdataka.

## MIŠLJENJE, UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja, i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (broj 01-389 od 03. 10.2013 god.) na preliminarni izvještaj DRI (broj 40113-02-670/4 od 25.09.2013. god.), a u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu dr Branislav Radulović (Senator – rukovodilac Kolegijuma) i g. Dragiša Pešić (Senator – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma održanoj 07.10.2013. usvojio je:

### KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja  
Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte za 2012.god.

### MIŠLJENJE

Finansijski izvještaji Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte za 2012. godinu, po svim materijalno značajnim aspektima daju istinit i objektivni prikaz iskazanih primitaka i izdataka osim za efekte koji na izvještaj imaju pogrešno (u materijalno značajnoj mjeri) prikazani rashodi za materijal i usluge, kao i nepostojanje evidencije obaveza.

Za reviziju finansijskog izvještaja Savjeta, kao i za reviziju usklađenosti određena je materijalnost na nivou 1% ukupnih izdataka, odnosno 3,875.00 €; Revizijom je utvrđena materijalno značajna greška u finansijskom izvještaju koji je sastavio subjekt revizije - Savjet. Pogrešno su prikazane, za ukupan iznos greške od 12.166,00 €, dvije pozicije u finansijskom izvještaju – Izvještaj o novčanim tokovima III, i to Ostala lična primanja i Rashodi za materijal i usluge.

Za drugi dio finansijskog izvještaja – Izvještaj o neizmirenim obavezama ne postoji odgovarajuća evidencija na osnovu koje bi se državni revizor mogao uvjeriti u kojoj mjeri obaveze iskazane u izvještaju odgovaraju stvarnim obavezama subjekta revizije. Savjet ne vodi evidenciju obaveza na kontima klase 2 pa nije moguće izraziti mišljenje na tačnost Izvještaja o neizmirenim obavezama.

Aktivnosti, transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima za 2012. godinu nijesu bile, u svim materijalno značajnim aspektima, u skladu sa važećim propisima. Utvrđena su materijalno značajna odstupanja i neusklađenosti poslovanja sa propisima, a posebno kada je u pitanju primjena godišnjeg Zakona o budžetu za 2012. godinu, Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština i Zakona o javnim nabavkama.

- Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja nadležni Kolegijum DRI na Godišnji finansijski izvještaj Savjeta za 2012. godinu i usklađenost poslovanja ovog subjekta revizije sa propisima izražava **USLOVNO MIŠLJENJE**.

## UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE

1. Na osnovu člana 2a Zakona o privatizaciji privrede<sup>13</sup> Vlada je (radi upravljanja, kontrole i obezbjeđenja sprovođenja procesa privatizacije kao i predlaganja i koordiniranja aktivnosti na realizaciji kapitalnih projekata u Crnoj Gori) obrazovala Savjet za privatizaciju i kapitalne projekte. Savjet je, u skladu sa članom 26 Poslovnika Vlade<sup>14</sup>, formiran kao savjetodavno tijelo Vlade, a shodno godišnjem zakonu o budžetu ima status potrošačke jedinice<sup>15</sup> Budžeta. Odlukom o djelokrugu rada i sastava Savjeta propisano je da administrativno – tehničke poslove za njegove potrebe vrši Generalni sekretarijat Vlade.
  - **Preporučuje se Vladi da razmotri sadašnji položaj Savjeta, kao savjetodavnog tijela Vlade i istovremeno posebne potrošačke jedinice Budžeta (moguće na način da Vlada formira jedan subjekt koji bi objedino više vladinih tijela slične nadležnosti).**
2. Odlukom o djelokrugu rada i sastavu Savjeta (čl. 2) predviđeno je da Savjet „podnosi Vladi izvještaj o sprovođenju plana privatizacije svakih šest mjeseci“. Savjet nije nijednom u 2012. godini Vladi dostavio Izvještaj o sprovođenju plana privatizacije.
  - **Subjekt revizije treba da, u skladu sa Odlukom o djelokrugu rada i sastavu Savjeta za privatizaciju i kapitalne projekte, podnosi Vladi šestomjesečni izvještaj o sprovođenju plana privatizacije.**
3. Subjekt revizije je izdatke za naknade članovima Savjeta i izdatke za naknade za rad u Komisiji, u ukupnom iznosu 12,166.00 €, evidentirao na računskoj poziciji 4139 – ugovorene usluge. U Izvještaju o novčanim tokovima III subjekt revizije je pogrešno prikazao, za iznos greške od 12.166,00 €, dvije pozicije u finansijskom izvještaju i to: Ostala lična primanja i Rashodi za materijal i usluge.
  - **Izdatke za naknade članovima Savjeta i izdatke za naknade za rad u Komisiji, treba evidentirati na računskoj poziciji 4129 – ostale naknade i u izvještaju o novčanim tokovima III prikazati na poziciji 412 – ostala lična primanja.**
4. Subjekt revizije ne vodi evidenciju obaveza na računima klase 2, pa državni revizor nije mogao da se uvjeri u stanje neizmirenih obaveza prikazanih u Izvještaju o neizmirenim obavezama.
  - **Subjekt revizije obavezan je da evidentira obaveze na računima klase 2. Uputstvom za popunjavanje Izvještaja o neizmirenim obavezama, koje je zajedno sa obrascem 5 sastavni dio Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, predviđeno da se u Izvještaj o neizmirenim obavezama unose podaci koji su evidentirani na kontima klase 2 – obaveze.**

---

<sup>13</sup> „Sl. list RCG“, broj 23/96, 6/99, 59/00 i 42/04

<sup>14</sup> „Sl. list CG“, broj 48/09

<sup>15</sup> Prema članu 3 Zakona o budžetu potrošačke jedinice su: državni organi, ministarstva, organi uprave, državni fondovi, organi lokalne samouprave i organi lokalne uprave.

5. Provjerom izdataka, obuhvaćenih uzorkom, utvrđeno je da je subjekat revizije evidentirao izdatke (u ukupnom iznosu 14,604.00 €), na računskim pozicijama koje nijesu u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih korisnika i budžete opština, pa stoga, navedeni izdaci, nijesu isplaćeni za namjene odobrene Zakonom o budžetu za 2012.
  - Revizijom je utvrđeno da iskazana struktura rashoda subjekta revizije ne odgovara planiranoj budžetskoj potrošnji i da su vršena plaćanja koja ne korespondiraju sa budžetom iskazanim namjenama, pa je potrebno da se u narednom periodu poveća fiskalna disciplina i namjenski koriste planirana sredstva.
  - Subjekt revizije je obavezan da budžetska sredstva realizuje u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu i da izdatke evidentira u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih korisnika i budžete opština.
6. Revizijom je utvrđeno da su, u 2012. godini, pored sredstava koja su opredijeljena sa budžetske pozicije Savjeta, izvršene isplate po osnovu nadoknade članovima Savjeta u iznosu 32,186.00 € sa budžetskih pozicija Generalnog sekretarijata Vlade
  - Nadoknade članovima Savjeta, (s obzirom da je Savjet za privatizaciju potrošačka jedinica budžeta) treba planirati i isplaćivati iz budžeta ove potrošačke jedinice.
7. Subjekt revizije nema interni akt kojim se određuju visine nadoknada za angažovanje konsultanata i drugih stručnih lica za obavljanje poslova za potrebe Savjeta.
  - Subjekt revizije treba da donese akt kojim će se urediti način, kriterijumi i visina nadoknada za angažovanje stručnih lica za potrebe Savjeta.
8. Prema evidenciji Poreske uprave (individualni analitički račun poreskog obveznika – Savjeta, na dan 04.09.2013. godine) Savjet je u pretplati 525,088.80 €, po osnovu uplaćenih poreza i doprinosa.
  - Preporučuje se Savjetu da u saradnji sa Poreskom upravom izvrši usaglašavanje evidencija u cilju spravnjivanja obaveza sa Poreskom upravom u dijelu koji se odnosi na evidentiranu pretplatu kod P.U. po osnovu poreza i doprinosa.
9. Revizijom je utvrđeno da je subjekat revizije Plan javnih nabavki za 2012. godinu donio 05.09.2012. godine (sa zakašnjenjem od 8 mjeseci u odnosu na Zakonom propisani rok).
  - Subjekt revizije dužan je da Plan javnih nabavki sačini i nadležnom organu dostavi u zakonskom roku (31 januar).

10. Subjekt revizije ne vodi evidenciju javnih nabavki dodijeljenih primjenom neposrednog sporazuma na Obrazcu C, kako je propisano članom 2 Pravilnika o evidenciji postupaka javnih nabavki. Savjet je nadležnom organu podnio nepotpuni Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama koji sadrži samo Obrazac A (evidenciju podataka o dodijeljenim javnim nabavkama koji sadrži evidenciju, u konkretnom slučaju, o zaključenom ugovoru na osnovu sprovedenog postupka – konsultantske usluge bez objavljivanja poziva za javno nadmetanje), ali ne i Obrazac C koji sadrži evidenciju javnih nabavki dodijeljenih putem neposrednog sporazuma, što nije u skladu sa članom 118 Zakona o javnim nabavkama i članom 6 Pravilnika o evidenciji postupaka javnih nabavki. Za navedene neusklađenosti sa Zakonom o javnim nabavkama propisana je prekršajna odgovornost (član 149 stav Zakona o javnim nabavkama).
- **Subjekt revizije obavezan je da, u skladu sa članom 118 Zakona o javnim nabavkama i članom 6 Pravilnika o evidenciji postupaka javnih nabavki, vodi evidenciju javnih nabavki koje se sprovedu putem neposrednog sporazuma i iskaže broj, vrijednost i naziv dobavljača u godišnjem izvještaju nadležnom organu uprave.**
11. Postupkom revizije je utvrđeno da važećom normativom nije propisana obaveza vođenja objedinjene evidencije svih ugovora o privatizaciji, već se isti vode u evidencijama više državnih organa.
- **Razmatrajući ulogu i značaj Savjeta u procesu upravljanja i kontrole procesom privatizacije, DRI preporučuje Vladi da kroz postupak dopune Odluke o djelokrugu rada i sastavu Savjeta normira da Savjet uspostavi i obezbjedi vođenje jedinstvene evidencije ugovora o privatizaciji.**

Nadležni kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- **Da subjekt revizije u roku od 6 mjeseci izvijesti Državnu revizorsku instituciju o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.**





IZVOD  
IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI  
UPRAVLJANJA POSLOVNIM PROSTORIMA

<b>Vrsta revizije:</b>	Revizija pravilnosti i revizija ekonomičnosti
<b>Subjekt revizije:</b>	Ministarstvo finansija i Uprava za imovinu
<b>Predmet revizije:</b>	Postojeći sistem upravljanja zakupom poslovnih prostora
<b>Trajanje revizije:</b>	180 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Branislav Radulović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Milan Dabović, predsjednik Senata – član Kolegijuma



## OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE

### 1. Subjekti revizije

Subjekti revizije su:

- Uprava za imovinu;
- Ministarstvo finansija.

### 2. Vrsta, predmet i cilj revizije

Državna revizorska institucija (DRI) je izvršila tematsku reviziju - reviziju presjeka upravljanja (uzimanje i davanje u zakup) poslovnih prostora.

Predmet revizije je postojeći sistem raspolaganja i upravljanja državnom imovinom – službenim zgradama i poslovnim prostorijama, odnosno davanje na korišćenje kao i uzimanje i davanje u zakup poslovnih prostorija. Predmet revizije podrazumijeva sve odluke, akcije i pravila za upravljanje, računovodstvo i razvoj finansijskih i materijalnih resursa.

- Revizija pravilnosti podrazumijeva provjeru da li je raspolaganje i upravljanje poslovnim prostorijama u skladu sa utvrđenim kriterijumima (propisi, akti, odluke, normativi).
- Revizija uspješnosti raspolaganja i upravljanja poslovnim prostorijama će se realizovati kroz reviziju ekonomičnosti. Ekonomičnost znači minimiziranje troškova koji se tiču resursa koji su korišćeni za određene aktivnosti, vodeći računa o odgovarajućem kvalitetu. Revizija ekonomičnosti treba da utvrdi da li su na korišćenje dodijeljeni i u zakup uzeti najprihvatljiviji i jeftiniji poslovni prostori sa kojima se mogu dostignuti zadati ciljevi organa koji ih koriste.

Cilj revizije je:

- ocjena kvaliteta uspostavljenog institucionalnog i normativnog okvira uključujući i Registar imovine i
- ocjena ekonomičnosti upravljanja (zakupa) poslovnih prostora.

### 3. Nalazi DRI kod prethodnih revizija

Revizijom Uprave za imovinu (broj 40113-02-35/12 od 21.06.2011. godine), utvrđene su sljedeći nedostaci i date preporuke:

- u postupku revizije koja se odnosila na efektivnost evidentiranja državne imovine utvrđeno je da nije obezbijeđena primjena Zakona o državnoj imovini i da ne postoji ustanovljeni registar državne imovine i pored protoka zakonom i podzakonskim aktom utvrđenog roka za njegovo ustanovljenje.

DRI je utvrdila sljedeće:

Potrebno je da Ministarstvo finansija u saradnji sa organom državne uprave nadležnim za informaciono društvo izradi program elektronske obrade podataka za vođenje posebnih evidencija, registara i jedinstvene evidencije državne imovine u što kraćem roku i preda ga na upotrebu Upravi za imovinu.

Subjekt revizije treba da, do obezbjeđenja zakonom utvrđenog programa za evidenciju državne imovine, prilikom korišćenja svog (privremenog) programskog rješenja, da:

- obezbijedi adekvatnu informatičku zaštitu privremenog programa za evidenciju državne imovine koji je izradila Uprava za imovinu;
- precizno utvrdi procedure unosa i korišćenja podataka kao i lica koja mogu imati pristup bazi, odnosno vršiti upis i druge radnje;
- izvrši doradu svog programskog rješenja koje bi moralo, shodno članu 42 Zakona o imovini, pored posebne evidencije za pokretne i nepokretne stvari da sadrži i posebnu evidenciju za druga dobra, osim stvari za posebne namjene;
- u dijelu evidentiranja nepokretne imovine doda u bazi podataka i posebnu rubriku koja bi se odnosila na podatke o nepokretnim stvarima koje su stečene zajedničkim ulaganjima.

- U postupku revizije utvrđeno je da nijesu sprovedeni kontrolni i drugi postupci sa ciljem otklanjanja eventualnih uočenih nedostataka u postupku evidentiranja i dostavljanja podataka koji se odnose na državnu imovinu, zbog nepopunjenosti odgovarajućim kadrom sektora za evidenciju državne imovine i činjenice da od strane nadležnih ministarstava nije izrađen i dostavljen softver za evidenciju imovine.

- Subjekt revizije treba da utvrdi unutrašnje procedure u cilju kontrole zakonitosti i pravilnosti postupka evidencije državne imovine;
- Subjekt revizije treba da sprovodi interne kontrole u cilju otklanjanja eventualnih uočenih nedostataka u evidentiranju državne imovine i u postupku obezbjeđivanja dokumentacije od strane za to odgovornih organa.
- Subjekt revizije treba da do kraja riješi pitanje kadrovskog popunjavanja Sektora za evidenciju državne imovine.

- U postupku revizije utvrđeno je da državni organi i jedinice lokalne samouprave koji daju u zakup državnu imovinu ili vrše njeno sticanje ili prodaju ne dostavljaju zaključene ugovore Upravi za imovinu u cilju vođenja evidencije, shodno članu 61 stav 2 Zakona o imovini.

- Potrebno je da Ministarstvo finansija, kao organ nadležan za nadzor nad primjenom Zakona o državnoj imovini, preduzme radnje u cilju pokretanja prekršajnih postupaka, prema subjektima koji ne vrše dostavu podataka Upravi za imovinu, shodno čl. 61. Zakona.

Revizijom Završnog računa budžeta Crne Gore za 2011. godinu utvrđeno je da potrošačke jedinice, u revizijom utvrđenim slučajevima, nedosljedno primjenjuju zakonom definisane obaveze i da se u pojedinim slučajevima i pored ranijih preporuka DRI ponavljaju greške u primjeni zakona i drugih nižih pravnih akata i da su posebno karakteristični slučajevi neprimjene ili nedosljedne primjene odredbi zakonskih propisa među kojima i Zakona o državnoj imovini.

Po tom osnovu od strane DRI date su sljedeće preporuke:

- Ministarstvo finansija i Uprava za imovinu, u saradnji sa Ministarstvom za informaciono društvo, u skladu sa članom 17. Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, treba da okončaju aktivnosti oko nabavke softvera za elektronski registar državne imovine i omoguće njegovo stavljanje u upotrebu.
- Državni organi treba da, u skladu sa članom 50. Zakona o državnoj imovini, bez odlaganja dostavljaju Upravi za imovinu podatke o nepokretnoj i pokretnoj državnoj imovini kojom raspolažu, radi stvaranja kvalitetne baze podataka i njihovog unosa u elektronski registar državne imovine.

## ZAKLJUČCI, NALAZI I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja, a u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 48 stav 5 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu dr Branislav Radulović (Senator DRI – rukovodilac Kolegijuma) i dr Milan Dabović (predsjednik Senata DRI – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma održanoj 15.10.2013. usvojio je:

### KONAČNI IZVJEŠTAJ

o reviziji upravljanja poslovnim prostorima

#### I NORMATIVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

Postojećim normativnim i institucionalnim rješenjem predviđeno je da se davanje na korišćenje<sup>16</sup> službenih zgrada i poslovnih prostorija odvija kroz proces u kojem Vlada donosi Odluke o davanju na korišćenje, na predlog Ministarstva finansija. Predviđeno je da stručnu osnovu za davanje na korišćenje priprema Uprava za imovinu, na osnovu standarda za korišćenje kancelarijskog prostora po zaposlenom službeniku. Osnovni preduslov za uspješnost ovog procesa i donošenje kvalitetnih odluka jesu propisane evidencije (sa svim potrebnim podacima) nepokretnosti u svojini države.

Važećom regulativom je propisano da se davanje u zakup nepokretnih stvari u vlasništvu države, po pravilu, vrši javnim nadmetanjem (aukcija) i prikupljanjem ponuda (tender), a izuzetno neposrednom pogodbom.

U postupku predmetne revizije kao nedostaci postojećeg sistema upravljanja poslovnim prostorijama u vlasništvu države utvrđeno je sljedeće:

- Nije propisan standard za korišćenje ili uzimanju u zakup kancelarijskog prostora (po zaposlenom službeniku određeni m<sup>2</sup> ili neki drugi kriterijum) na osnovu koga bi se vršila raspodjela;<sup>17</sup>
- Ne postoje podzakonska pravila u pogledu upravljanja zakupom poslovnih prostora;
- Nije propisana obaveza izrade dokumenata za upravljanje državnom imovinom (Strategija, Plan upravljanja i Izvještaj o izvršenju Plana upravljanja) kojima bi se definisali dugoročni i kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja državnom imovinom;
- Vlada nije donijela, u skladu sa članom 2 Zakona o javnim nabavkama, propis kojim su uređeni vrste postupaka javnih nabavki i način njihovog sprovođenja za diplomatsko-konzularna predstavništva Crne Gore u inostranstvu, vojno-diplomatske predstavnike i jedinice Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama i mirovnim misijama.

---

<sup>16</sup> Državni revizor je revizijom obuhvatio i upravljanje (davanje na korišćenje) poslovnim prostorijama u vlasništvu države jer se ekonomičnost uzimanja u zakup poslovnih prostorija prije svega mora zasnivati na pretpostavci da su poslovni prostori u vlasništvu države ekonomično iskorišćeni.

<sup>17</sup> Uprava za imovinu nije donijela standard za korišćenje kancelarijskog prostora po zaposlenom službeniku, ali se prilikom raspodjele poslovnog prostora rukovodi praksom i iskustvom zemalja u regionu koji primjenjuju standard od 9m<sup>2</sup> po jednom zaposlenom.

## II PRIMJENA ZAKONA I DRUGIH PROPISA

- Uprava za imovinu nije uspostavila Registar državne imovine, što nije u skladu sa članom 20 Zakona o državnoj imovini.
- Jedinstvena evidencija imovine koju vodi Uprava za imovinu ne zasniva se na dosljednoj primjeni Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, to jest na propisanim obrascima za dostavljanje podataka (obrazac NS-1 za službene zgrade, poslovne prostorije, garaže, službene stanove i dr.) i ne obezbjeđuje sve potrebne podatke, kao na primer podatke koji se odnose na površinu poslovnih prostorija kojima raspolažu organi koji ih koriste.
- Procedura davanja na korišćenje službenih zgrada i poslovnih prostorija koje se organima daju na korišćenje, koja je propisana Zakonom o državnoj imovini (Sl. list CG, br. 21/09 i 40/11) i Uredbom o uslovima i načinu korišćenja službenih zgrada i poslovnih prostorija u svojini Crne Gore („Sl. list CG“, br. 07/11 i 19/13), se ne primjenjuje dosljedno u svim slučajevima.
- Inspekcija za državnu imovinu nije formirana.
- Državni organi i javne službe čiji je osnivač Crna Gora, u najvećem broju slučajeva, ne dostavljaju Upravi za imovinu podatke iz evidencija imovine na propisanim obrascima, što nije u skladu sa članom 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.
- Ministarstvo finansija i Ministarstvo za informaciono društvo nijesu pripremili program elektronske obrade podataka za vođenje posebnih evidencija, registara i jedinstvene evidencije, što nije u skladu sa članom 17 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.

## III EKONOMIČNOST UPRAVLJANJA POSLOVNIM PROSTORIMA

Jedan od ciljeva predmetne revizije bila je **ocjena uspješnosti** upravljanja poslovnim prostorima (revizija ekonomičnosti). Da bi uzimanje u zakup poslovnog prostora za potrebe državnih organa bilo ekonomski opravdano, prije svega, moraju biti ispunjena prethodna dva osnovna uslova:

- da je postojeći poslovni prostor koji je u vlasništvu države ekonomično iskorišćen i
- da nadležni organ raspolaže tačnim podacima o eventualnom višku poslovnog prostora kod pojedinih državnih organa.

Revizijom je utvrđeno da:

- Usljed nedosljedne primjene propisa, kojima je uređena oblast evidencije nepokretnih stvari u državnoj svojini, nadležni organi ne posjeduju (kao jedinstvenu evidenciju) podatke o površini poslovnog prostora po zaposlenom, što onemogućava ocjenu da li je poslovni prostor iskorišten ekonomično odnosno da li pojedini organi imaju više ili manje poslovnog prostora (u odnosu na propisani standard) nego što je potrebno za obavljanje njihove funkcije.

- Ne postoji jedinstvena evidencija poslovnih prostora koji se izdaju u zakup i da se podaci za pojedine prostore pojavljuju samo u evidenciji Uprave za imovinu ili Ministarstva finansija dok se neki podaci pojavljuju u obje evidencije.
- U evidenciji Glavne knjige trezora se na istom računu evidentiraju prihodi od zakupa zemljišta i objekata pa tako u Predlogu Završnog računa države za 2012. godinu (sa obrazloženjem) nije vidljiv, kao poseban iznos, prihod od izdavanja u zakup poslovnih prostora. Ovo otežava nadležnim organima uvid u potpune i tačne podatke o prihodu od izdavanja u zakup poslovnih prostora na godišnjem nivou, što je neophodno kako bi se pratila realizacija istih.

Ekonomičnost upravljanja poslovnim prostorima koje državni organi uzimaju u zakup može se ocijeniti kroz odgovor na pitanja: da li površina, lokacija i opremljenost poslovnog prostora utiču na visoku cijenu, a nijesu neophodni za funkcionisanje organa koji ih uzima u zakup i da li je uzimanje u zakup poslovnih prostora za potrebe državnih organa realizovano dosljednom primjenom Zakona o javnim nabavkama, što je osnovna pretpostavka da su poslovni prostori pribavljeni po najnižim cijenama.

Ocjena u kojoj mjeri je opravdano i ekonomično uzimanje u zakup, na komercijalnoj osnovi, poslovnih prostora za potrebe državnih organa prethodno takođe zahtijeva odgovor na pitanje koji je utvrđeni kriterijum da se određuje površina, lokacija i drugi elementi prilikom uzimanja poslovnog prostora u zakup?

- Ne postoje propisani modeli i kriterijumi za uzimanje poslovnih prostorija u zakup pa tako nije propisana obaveza organa koji uzima poslovni prostor u zakup da odmjerava troškove i koristi različitih rješenja (lokacija, opremljenost itd), niti obaveza da nadležnom organu dokazuje potrebu za određenom površinom poslovnog prostora.
- Nije donijet propis kojim bi se uredili vrste postupaka javnih nabavki i način njihovog sprovođenja za diplomatsko-konzularna predstavništva Crne Gore u inostranstvu, vojno-diplomatske predstavnike i jedinice Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama i mirovnim misijama, što znači da nije obezbijeđena primjena osnovnih načela javnih nabavki: ekonomičnosti i efikasnosti upotrebe javnih sredstava i obezbjeđivanja konkurencije.
- U pojedinim slučajevima državni organi i javne službe čiji je osnivač Crna Gora su prilikom uzimanja poslovnih prostorija u zakup sprovodili postupak javnih nabavki na način (korišćenjem kriterijuma i tenderskom dokumentacijom traženih specifikacija) koji ne obezbjeđuje ostvarenje načela konkurencije, a samim tim ni pribavljanje poslovnih prostora po najnižoj cijeni.



Shodno navedenom, a cilju uspješnog upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorijama (državnom imovinom uopšte) nadležni Kolegijum DRI daje sledeće preporuke:

1. Propisati kriterijume i procedure za uzimanje u zakup poslovnih prostorija;
2. Propisati standard za korišćenje kancelarijskog prostora po zaposlenom službeniku;
3. Zakonom propisati obavezu da se izrađuju dokumenta za upravljanje državnom imovinom (Strategiju, Plan upravljanja i Izveštaj o izvršenju Plana upravljanja) kojima bi se definisali dugoročni i kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja državnom imovinom;
4. Preporučuje se Vladi da što prije donese, u skladu sa članom 2 Zakona o javnim nabavkama, propis kojim će urediti vrste postupaka javnih nabavki i način njihovog sprovođenja za diplomatsko-konzularna predstavništva Crne Gore u inostranstvu, vojno-diplomatske predstavnike i jedinice Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama i mirovnim misijama.
5. Potrebno je da Uprava za imovinu uspostavi jedinstvenu evidenciju nepokretnih stvari u formi i sa svim podacima predviđenim propisima, kao preduslov da bi proces davanja na korišćenje poslovnih prostorija bio ekonomičan.
6. Jedinstvena evidencija poslovnih prostorija treba da obezbijedi podatke: sa koliko poslovnih prostora i kolikom površinom raspolaže država Crna Gora; njihova iskorištenost po zaposlenom službeniku; koliko poslovnih prostorija nedostaje za obavljanje funkcije državnih organa. Ovi podaci su potrebni da bi se utvrdio odgovarajući način (donošenjem strategije i plana upravljanja) rješavanja problema nedostatka poslovnog prostora. Ministarstvo finansija i Ministarstvo za informaciono društvo treba da u najkraćem roku pripreme program elektronske obrade podataka za vođenje posebnih evidencija, registara i jedinstvene evidencije državne imovine.
7. Potrebno je da Ministarstvo finansija i Uprava za imovinu obezbijede jedinstvenu evidenciju poslovnih prostora koji se izdaju u zakup.
8. Potrebno je da Ministarstvo finansija u Završnom računu budžeta države Crne Gore posebno prikaže prihode od zakupa zemljišta i posebno prihode od zakupa poslovnih prostora tj. da vodi posebnu evidenciju prihoda od izdavanja u zakup objekata na posebnom računu u Glavnoj knjizi trezora što bi omogućilo praćenje uspjehnosti naplate po ovom osnovu.
9. Treba propisati modele i kriterijume za uzimanje u zakup poslovnih prostorija kako bi organ koji uzima poslovni prostor u zakup imao, između ostalog, obavezu da odmjerava troškove i koristi različitih rješenja (lokacija, opremljenost itd), kao i obavezu da nadležnom organu dokazuje potrebu za određenom površinom poslovnog prostora.
10. DRI preporučuje Vladi da razmotri mogućnost da postupak uzimanja u zakup poslovnog prostora za potrebe svih organa vrši isključivo Uprava za imovinu.

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter predmetne revizije nalaže:

- da se sa sadržajem Izvještaja DRI o izvršenoj reviziji, pored subjekata revizije, upoznaju:
  - Vlada Crne Gore;
  - Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija
  - Ministarstvo za informaciono društvo
  
- da subjekti revizije u roku od 6 mjeseci izvijeste Državnu revizorsku instituciju o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

IZVOD  
IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA  
SOCIJALNOG SAVJETA ZA 2012. GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Opšta revizija
<b>Subjekt revizije:</b>	Socijalni savjet
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaj za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	45 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Milan Dabović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Branislav Radulović, član Senata – član Kolegijuma



## I UVODNI DIO

### 1. Pravni osnov za vršenje revizije

Državna revizorska institucija Crne Gore, (u daljem tekstu Institucija) na osnovu člana 4. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list CG“ br. 28/04, 27/06 i 17/07) i Odluke o vršenju revizije donijete od strane Kolegijuma nadležnog za predmetnu reviziju (DRI broj: 40113-03-41 od 16.01.2013.godine) izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijalnog savjeta za 2012. godinu.

Revizija je izvršena u skladu sa Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji i Poslovníkom Državne revizorske institucije. Postupci revizije su sprovedeni u skladu sa Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI i EUROSAl). Ovi standardi nalažu da se revizija vrši u skladu sa etičkim zahtjevima i da se revizija planira na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze.

### 2. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Socijalnog savjeta za 2012. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima. U skladu sa članom 4. Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Socijalni savjet je u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima:

- Obrazac 3 - Izvještaj o novčanim tokovima III
- Obrazac 5 – Izvještaj o neizmirenim obavezama
- Obrascu 8 - Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine
- Obrascu 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve

Revizijom je obuhvaćena kontrola gotovinskih tokova, zakonitost trošenja sredstava, tačnost iskazanih podataka i stepen njihovog objelodanivanja, kao i funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola. Obuhvat, odnosno obim provjere, je određen u zavisnosti od utvrđenog stepena materijalnosti (značajnosti) i utvrđenog rizika revizije.

### 3. Cilj revizije

Revizija je imala za cilj ispitivanje istinitosti i vjerodostojnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijalnog savjeta za 2012. godinu i da se na osnovu toga formira odgovarajuće revizorsko mišljenje. U skladu sa ciljem revizije izvršeno je:

- Ispitivanje istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja, što podrazumijeva pravilnost iskazanih podataka.
- Ispitivanje pravilnosti poslovanja, odnosno finansijskih transakcija i odluka u vezi sa primicima i izdacima, radi utvrđivanja da li su iskazane transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlaštenjima i za planirane namjene.

#### **4. Vrsta revizije**

Državna revizorska institucija je obavila opštu reviziju, koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije u 2012. godini.

#### **5. Opšti podaci o subjektu revizije**

##### **5.1.1. Djelatnost subjekta revizije**

Socijalni savjet osnovan je radi uspostavljanja i razvoja socijalnog dijaloga o pitanjima od značaja za ostvarivanje ekonomskog i socijalnog položaja zaposlenih i poslodavaca i uslova njihovog života i rada, razvoja kulture dijaloga, podsticanja na mirno rješavanje individualnih i kolektivnih radnih sporova i drugih pitanja koja proizilaze iz međunarodnih dokumenata, a odnose se na ekonomski i socijalni položaj zaposlenih i poslodavaca.

Socijalni savjet Crne Gore osnovan je Zakonom o Socijalnom savjetu („Sl. list CG“ br. 16/07 i 20/11), kojim se uređuje sastav, djelokrug, način rada, finansiranje i druga pitanja od značaja za rad Socijalnog savjeta.

Socijalni savjet Crne Gore ima svojstvo pravnog lica i Rješenjem br. 0201-5341 od 03.10.2011. godine upisan je u registar Socijalnih savjeta koji vodi organ državne uprave nadležan za poslove rada, odnosno Ministarstvo rada i socijalnog staranja.

Socijalni savjet u skladu sa članom 8 Zakona o socijalnom savjetu, donio je Poslovnik o radu i druge akte kojima se bliže uređuje djelokrug rada, kao i druga pitanja od značaja za njegov rad.

Sredstva za osnivanje i rad Socijalnog savjeta obezbjeđuju se iz budžeta Crne Gore. Sjedište Socijalnog savjeta Crne Gore je u Podgorici, ul. Stanka Dragojevića br.2. Predsjednik Socijalnog savjeta u 2012. godini bio je dr Suad Numanović.

##### **5.1.2. Organizacija i sistematizacija radnih mjesta**

Na osnovu člana 13. Zakona o Socijalnom savjetu, Vlada Crne Gore na sjednici od 09. juna 2011. godine, donijela je Rješenje br. 03-5897/3 o imenovanju članova Socijalnog savjeta Crne Gore. Za članove Socijalnog savjeta imenovano je 11 (jedanaest) predstavnika Vlade Crne Gore, 6 (šest) predstavnika Saveza sindikata Crne Gore, 5 (pet) predstavnika Unije slobodnih sindikata Crne Gore i 11 (jedanaest) predstavnika Unije poslodavaca Crne Gore.

Vlada Crne Gore je Rješenjem o imenovanju br. 03-9505/3 od 22.09.2011. godine imenovala sekretara Socijalnog savjeta Natašu Vukašinović. Odgovorno lice za računovodstvenu evidenciju je Julija Lazović koja je zaposlena u Ministarstvu zdravlja. Socijalni savjet ima jedno zaposleno lice i to sekretara Socijalnog savjeta. Ministarstvo nadležno za nadzor nad radom Socijalnog savjeta je Ministarstvo rada i socijalnog staranja.

## **6. Metode revizije i procjena materijalnosti**

Revizija uključuje primjenu revizorskih metoda i tehnika u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o iznosima i informacijama objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Revizorski dokazi su pribavljeni na više načina i iz više izvora. Analizirana je pravna regulativa i proučena dokumentacija i informacije o poslovanju Socijalnog savjeta. Izbor postupaka je zasnovan na revizorskom prosuđivanju, uključujući procjenu rizika.

U skladu sa revizorskom praksom određena je materijalnost, odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to značajno ne utiče na njihovu istinitost i objektivnost, na nivou 1% ostvarenih izdataka subjekta revizije. Uzorak za testiranje izdataka, određen je u odnosu na liniju izdataka koja se posmatra, gdje su kriterijumi za uzimanje transakcija u uzorak vrijednost i važnost transakcije. Smatramo da su pribavljeni dokazi dovoljni, odgovarajući i da obezbjeđuju valjanu osnovu za izražavanje revizorskog mišljenja.

## **7. Sistem evidencije**

Sistem evidencije Socijalnog savjeta zasniva se na gotovinskoj osnovi, u skladu sa propisima koji regulišu računovodstveno poslovanje budžetskih korisnika. Socijalni savjet je povezan sa informacionim sistemom SAP (softver Državnog trezora u kome se evidentira trezorsko poslovanje).

Kartonom deponovanih potpisa, novčanim sredstvima odobrenim budžetom, raspoložu lica ovlašćena za punovažno potpisivanje uz upotrebu pečata, dr Suad Numanović, Radosav Kadović i Julija Lazović, zaposleni u Ministarstvu rada i socijalnog staranja.

## II MIŠLJENJE, UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE I PREPORUKE

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije, na preliminarni Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu, (dopis broj 40113-03-41/6 od 17.04.2013. godine), a u skladu sa članom 50. Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu dr Milan Dabović – član Senata, rukovodilac Kolegijuma i dr Branislav Radulović - član Senata, član Kolegijuma na sjednici održanoj 16.05.2013. godine usvojio je konačni Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Socijalnog savjeta za 2012. godinu i donio sljedeće:

### MIŠLJENJE SA PREDLOGOM PREPORUKA I MJERA

Godišnji finansijski izvještaj Socijalnog savjeta za 2012. godinu ne sadrži materijalno značajne greške i daje objektivni prikaz iskazanih primitaka i izdataka, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja i shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje**.

Aktivnosti, transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima za 2012. godinu nijesu bile u svim aspektima u skladu sa važećim propisima. Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja i nalaza revizije, Kolegijum nadležan za predmetnu reviziju izražava **uslovno mišljenje** na usklađenost poslovanja subjekta revizije sa propisima i daje sljedeće:

### PREPORUKE I MJERE

1. Socijalni savjet u 2012. godini nema uređenu evidenciju obaveza.
  - Subjekat revizije treba da obezbjedi evidenciju obaveza i na osnovu toga sačini Izvještaj o neizmirenim obavezama u skladu sa Uputstvom za popunjavanje Izvještaja o neizmirenim obavezama, koje je sastavni dio Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.
2. Socijalni savjet je planirao potrebna sredstva za narednu godinu, na osnovu podataka o ostvarenim izdacima iz prethodne godine, a ne na osnovu kvalitetne analitičke procjene troškova potrebnih za realizaciju aktivnosti u skladu sa utvrđenim ciljevima Socijalnog savjeta. Revizijom se nijesmo mogli uvjeriti da je Finansijski plan za 2012. godinu razmatralo i utvrdilo Predsjedništvo Socijalnog savjeta.
  - Socijalni savjet treba da sa pažnjom pristupi analizi svih pokazatelja na osnovu kojih se može obezbjediti realna procjena potrebnih budžetskih sredstava i da finansijski plan za narednu godinu, u skladu sa Statutom, razmatra i utvrdi Predsjedništvo Socijalnog savjeta.



3. Kod obračuna prireza na porez na isplaćene naknade, utvrđeno je da se primjenjivala jedinstvena stopa prireza na porez za opštinu Podgorica, u visini od 15%, bez obzira na mjesto boravišta članova Socijalnog savjeta.
  - Prilikom obračuna prireza na porez treba primjenjivati stope prireza na porez koje su utvrdile opštine u kojim članovi Socijalnog savjeta imaju boravište.
4. Kontrolom izdataka za službena putovanja u inostranstvu, državni revizor nije mogao izvršiti kontrolu tačnosti obračunatih dnevnica, iz razloga što uz putne naloge, nijesu priložene avio karte na osnovu kojih se vrši obračun isplaćenih dnevnica po službenom putu. Uz dokumentaciju o isplaćenim dnevnicama za službena putovanja priložena su pozivna pisma, kao i računi prevoza kojim se prave daju nastali troškovi, ali nijesu priloženi izvještaji o službenom putu.
  - Službenik je dužan da u roku od tri dana od dana povratka sa službenog putovanja, starješini organa ili licu koje on ovlasti, podnese nalog za službeno putovanje sa obračunom putnih troškova, uz koji su priloženi odgovarajući dokazi u visini troškova (račun za smještaj i karta za prevoz) kao i izvještaj o službenom putovanju, u skladu sa članom 8 Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima i člana 9 Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima.
5. Revizijom je utvrđeno, da Socijalni savjet u 2012. godini nije preduzeo aktivnosti u cilju uspostavljanja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola i unutrašnje revizije.
  - Preporučuje se Socijalnom savjetu, imajući u vidu broj zaposlenih i visinu odobrenog budžeta, da u skladu sa članom 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru sklopi sporazum sa drugom potrošačkom jedinicom, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija, radi obavljanja poslova unutrašnje revizije od strane te potrošačke jedinice.
6. Socijalni savjet ne vodi knjigovodstvenu evidenciju imovine.
  - Socijalni savjet je u obavezi da evidentira opremu i druge pokretne stvari koje koristi za ostvarivanje funkcije, u skladu sa članom 4 stav 1 i članom 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.
7. Socijalni savjet nije sačinio plan javnih nabavki za godinu koja je predmet revizije kao ni izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.
  - Socijalni savjet je dužan da, kao pravno lice koje se finansira sredstvima iz budžeta Crne Gore, sačini plan javnih nabavki i izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i da u skladu sa članom 38 i članom 118 Zakona o javnim nabavkama dostavi nadležnom državnom organu.



## IZVOD IZ IZVJEŠTAJA

### O REVIZIJI SREDSTAVA DONACIJE KRALJEVINE DANSKE

(PROJEKAT - „PROGRAM RAZVOJA ORGANSKE POLJOPRIVREDE U CRNOJ GORI“)  
(ORGANIC AGRICULTURE DEVELOPMENT PROGRAMME - OADP)  
ZA PERIOD 01.01.2012 – 31.05.2013 GODINE

<b>Vrsta revizije:</b>	Revizija pravilnosti izvršenih isplata sa posebnog bankovnog računa za iznos donatorskih sredstava, kao i računa Državnog trezora u Crnoj Gori
<b>Subjekt revizije:</b>	Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja nosilac projekta „Program razvoja organske poljoprivrede u Crnoj Gori“
<b>Predmet revizije:</b>	Predmet su finansijske transakcije pristiglih sredstava od strane danske Vlade i transakcije Dražavnog trezora Crne Gore u skladu sa Dopisom OADP - Program razvoja organske poljoprivrede MAFWM-DANIDA broj 06-4016/-1187 od 30.10.2012. godine za period 01.01.2012. do 31.05.2013. g
<b>Trajanje revizije:</b>	45 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Milan Dabović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Branislav Radulović, član Senata – član Kolegijuma



Državna revizorska institucija (u daljem tekstu Institucija) na osnovu člana 4. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj: 40113-03-33 od 15.01.2013. godine, a shodno dopisu Kancelarije Vlade Danske u Crnoj Gori broj 06-4016-1187 od 30.10.2012. godine, izvršila je reviziju sredstava donacije Kraljevine Danske za finansiranje Projekta „Program razvoja organske poljoprivrede u Crnoj Gori“ za period 01.01.2012. godine do 31.05.2013. godine. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovnikom Državne revizorske institucije i Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI i EUROSAI).

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja (broj 304-35713-1 od 12.07.2013. godine) na preliminarni izvještaj DRI (broj 4013-03-33/16 od 01.07.2013. godine) Kolegijum u sastavu dr Milan Dabović, rukovodilac Kolegijuma – član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma – član Senata, na sjednici održanoj 23.07.2013. godine usvojio je **KONAČAN IZVJEŠTAJ O REVIZIJI SREDSTAVA DONACIJE KRALJEVINE DANSKE („PROGRAM RAZVOJA ORGANSKE POLJOPRIVREDE U CRNOJ GORI“)** za period 01.01.2012. godine do 31.05.2013. godine i donio sljedeće:

### **MIŠLJENJE SA PREDLOGOM PREPORUKA I MJERA**

Na osnovu činjeničnog stanja, utvrđeno je da u periodu 01.01.2012. godine do 31.05.2013. godine, u dijelu koji se odnosi na Komponentu 2 - Komponenta konkurentnosti i Rezultata 2.1- Formiranje programa investicionih grantova za organsku proizvodnju, ne postoje bitno materijalne greške koje bi ukazivale na značajniju povredu procedura, osim u dijelu prekoračenja rokova propisanih Priručnikom za grant šemu. Na osnovu naprijed utvrđenih nepravilnosti Kolegijum Institucije po predmetnoj reviziji izražava **uslovno mišljenje**.

1. Revizijom je utvrđeno da nije ispoštovan rok od 4 mjeseca nakon odobrenja grant sredstava za realizaciju sopstvenog učešća – lični udio u šest slučajeva ili 37,5% aplikacija koje su odabrane uzorkom. Rok za realizaciju odobrenih sredstava je produžen po osnovu odobrenja datih od strane Komisije za ocjenu. Grant šemom nije predviđena mogućnost produžavanja rokova niti davanja odobrenja za produžavanje rokova.
2. Revizijom je utvrđeno da dio budžeta / investicija, nakon dobijanja doprinosa od granta, nije kompletiran u roku od četiri mjeseca u sedam slučajeva ili 43,75% odabranog uzorka. Grant šemom nije predviđena mogućnost produžavanja rokova.
3. Revizijom je utvrđeno da se kod jednog aplikanta, iz odabranog uzorka, ne nalazi dokumentacija na osnovu koje se može utvrditi stanje investicije nakon dobijanja sredstava od granta, odnosno nivo realizacije investicije gdje je rok za kompletiranje investicije istekao.

Na osnovu Izvještaja datog od strane Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, o realizaciji sredstava po Projektu – Razvoj organske poljoprivrede „DANIDA“ za 2010, 2011 i 2012 godinu, po izvorima sredstava i korisnicima sa utvrđenim statusom od 27.05.2013. godine, utvrđeno je:

Da od ukupno 53 investicije podržane programom (isplaćena sredstva iz donacije i iz budžeta) šest investicija nije završeno na dan 27.05.2013. godine i to četiri investicije isplaćene u 2011. godini i dvije investicije isplaćene u 2012. godini. Grant šemom je predviđeno da se, nakon dobijanja doprinosa od granta, preostali dio budžeta / investicija mora kompletirati u roku od četiri mjeseca.

Zapisnik sa sjednice Upravnog odbora od 13. maja 2013. godine, (OADP, osmi – zadnji sastanak Upravnog odbora) Državna revizorska institucija dobila je elektronskom poštom dana 20.06.2013. godine. Napominjemo da zapisnik nije ovjeren i da je u zapisniku ostavljen rok od tri nedjelje za primjedbe sa konstatacijom da ukoliko iste ne budu dostavljene zapisnik će se smatrati usvojenim. Povodom dostavljenog zapisnika, Državna revizorska institucija obratila je pažnju na komentare u vezi sa tri projekta u kojima sredstva granta nijesu utrošena u skladu sa aplikacijom. Povodom istog napominjemo:

- Državna revizorska institucija je u svojim izvještajima za 2010. i 2011. godinu konstatovala da postoje izvjesne neregularnosti kod produženja rokova za realizaciju sopstvenih sredstava aplikanta, kao i realizaciju sredstava odobrenih Grant šemom (vidjeti Izvještaj o reviziji sredstava donacije Kraljevine Danske za 2011. godinu, naslov Komisija za ocjenu, strana 9).
- Upravni odbor je bio upoznat od strane Državne revizorske institucije s pojavom prekoračenja rokova u vezi korišćenja odobrenih sredstava iz granta i istovremeno nijesmo se mogli uvjeriti, kroz zapisnike Upravnog odbora, da je ovom pitanju posvećena odgovarajuća pažnja do zadnjeg sastanka Upravnog odbora od 13. maja 2013. godine.
- Upravni odbor je na sjednici od 13. maja 2013. godine razmatrao probleme u vezi sa grant aplikacijama koje nijesu iskorišćene u vezi sa Grant šemom i na ovaj način doveo u pitanje zatvaranje projekta od strane Vlade Danske.
- Uvažavajući okolnosti da je Državna revizorska institucija i ranije skrenula pažnju, u skladu sa članom 2 Memoranduma o razumijevanju između Vlade Kraljevine Danske i Vlade Crne Gore o implementaciji Programa razvoja organske poljoprivrede (OADP), na produžetak rokova u vezi korišćenja sredstava i da su članovi Upravnog odbora bili upoznati sa ovim problemima, predlažemo da Upravni odbor održi još jednu sjednicu posvećenu ovom pitanju i predloži konkretan zaključak u skladu sa pozitivnim zakonodavstvom Crne Gore, Memorandumom o razumijevanju između Vlade Kraljevine Danske i Vlade Crne Gore o implementaciji Programa razvoja organske poljoprivrede (OADP) i Priručnikom za Grant šemu.

## I UVODNI DIO

Kancelarija Vlade Kraljevine Danske u Crnoj Gori, zadužena za finansiranje Programa razvoja organske poljoprivrede u Crnoj Gori (Organic Agriculture Development Programme - OADP), uputila je dopis Državnoj revizorskoj instituciji broj: 06-4016-1187 od 30.10.2012. godine, kojim zahtjeva da Institucija izvrši reviziju doniranih sredstava za razvoj organske poljoprivrede u Crnoj Gori zaključno sa 31. martom 2013. godine.

Međutim, u skladu sa notom Ambasade Danske broj 06/3-1270/2 od 18.05.2012. godine, kojom obavještavaju Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja, da je danska strana u potpunosti saglasna sa predlogom za produžetak važenja Bilateralnog sporazuma o Razvojnem programu organske poljoprivrede do maja 2013. godine, period obuhvaćen revizijom je period od 01.01.2012. godine do 31.05. 2013. godine.

### 1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije sredstava donacije Kraljevine Danske za finansiranje Projekta „Program razvoja organske poljoprivrede u Crnoj Gori“ sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list CG“, broj 28/04, 27/06, 78/06, 17/07, 73/10 i 40/11),
- Godišnjem planu revizija za 2013. godinu, donešenom od strane Senata Državne revizorske institucije (DRI: broj 4011-06-1398 od 24. decembra 2012.godine) i
- Odluci o vršenju revizije donacije za Program razvoja organske poljoprivrede (OADP) po Projektu Kraljevine Danske (DRI-40113-03-33 od 15.01.2013. godine).

Postupak revizije je sproveden u skladu sa Poslovníkom Državne revizorske institucije („Sl. list RCG“, broj 50/07) i Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI - EUROSAl). U procesu revizije poštovani su standardi koji zahtjevaju planiranje i vršenje revizije na način kojim će se steći razumno uvjerenje za izražavanje mišljenja.

### 2. Vrsta i cilj revizije

Institucija je sprovela **reviziju pravilnosti** (usklađenosti) izvršenih isplata za period 01.01.2012. godine do 31.05.2013. godine, sa posebno otvorenog bankovnog računa za donatorska sredstva, kao i računa Državnog trezora u Crnoj Gori. Nosioc projekta je Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja (u daljem tekstu Ministarstvo).

Cilj revizije je da se iskaže nezavisno mišljenje o tome da li su finansijska stanja tačna i objektivno iskazana i da li su sprovedene aktivnosti u skladu sa Programskom dokumentacijom i Priručnikom za grant (Program razvoja organske poljoprivrede u CG: Spoljna revizija-Projektni zadatak).

Državna revizorska institucija je izvršila kontrolu sredstava dobijenih od strane Ministarstva finansija Danske, prenos sredstava sa posebnog bankovnog računa na Državni trezor i isplate sredstava kako iz danskog tako i iz državnog budžeta. Ovako postavljeni cilj revizije zahtijevao je verifikaciju pristiglih finansijskih sredstava od strane Ministarstva inostranih poslova Kraljevine Danske na bankovnom računu Crnogorske komercijalne banke AD Podgorica broj: 2345011-77-02010658, koja su putem Državnog trezora, isplaćena primaocima, kao i izdatke isplaćene iz državnog budžeta na teret Ministarstva u periodu od 01.01.2012. godine do 31.05. 2013. godine.

### 3. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije su finansijske transakcije pristiglih sredstava od strane danske Vlade i transakcije državnog trezora Crne Gore u skladu sa Programom razvoja organske poljoprivrede u Crnoj Gori i Priručnikom za grant šemu iz decembra 2009. godine.

Djelokrug revizije su svi izdaci / plaćanja izvršena iz sredstava granta u 2012. i 2013. godini.

### 4. Program razvoja organske poljoprivrede u Crnoj Gori

U okviru Programa susjedstva Vlada Danske je opredijelila 15 miliona DKK za razvoj organske poljoprivrede u Crnoj Gori za period januar 2009 – decembar 2011. godina. Danska pomoć se realizuje kao razvojni program pod nazivom "Program razvoja organske poljoprivrede" (OADP). Cilj Programa je da podrži razvoj organske poljoprivrede i potrošnju organskih proizvoda na domaćem tržištu, kroz sektor turizma, kao i izvoz organskih proizvoda. Budžet projekta iznosi 2.250.000,00 €, od čega je Vlada Kraljevine Danske dodijelila 2.000.000,00 €, dok učešće Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja Crne Gore iznosi 250.000,00 €.

Aktivnost na realizaciji Programa razvoja organske poljoprivrede otpočela je 2. juna 2009. godine. Osnovana je kancelarija projekta, zaposleni nacionalni savjetnik i asistent na Programu i imenovani članovi Upravnog odbora. Programom upravlja stalni viši ekspert za organsku poljoprivredu kojeg je imenovalo Ministarstvo inostranih poslova Danske, a kancelarija programa je smještena na Biotehničkom institutu. Stalni viši savjetnik je odgovoran za upravljanje i implementaciju Programa. Odgovornost za realizaciju Programa snosi Upravni odbor programa i Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja Crne Gore.

Sačinjen je Memorandum o razumijevanju između Vlade Kraljevine Danske i Vlade Crne Gore o implementaciji Programa razvoja organske poljoprivrede (OADP) koji propisuje uslove za sve programske aktivnosti kao i za međunarodno osoblje i njihove porodice, tj. one koji nemaju crnogorsko državljanstvo. Napomene važne za vršenje revizije, pored ostalih, a koje su propisane Memorandumom o razumijevanju su i sljedeće:

- Kamate prispjele na sredstva programa moraju se isplatiti Danskoj.
- Crna Gora mora osigurati da se grant Danske ne koristi za plaćanja bilo kakve uvozne dažbine, naknada, nacionalnih ili drugih javnih dažbina na uvoz bilo kojeg dijela opreme, materijala, sredstava, usluga, vozila i rezervnih djelova nabavljenih za aktivnosti dogovorene u okviru OADP.
- Crna Gora će svu opremu, materijale, sredstva, vozila, rezervne djelove i usluge koji se finansiraju grantom Danske osloboditi plaćanja poreza na dodatu vrijednost, za aktivnosti dogovorene u okviru OADP.

Urađen je **Priručnik za Grant šemu** koji je stavljen na raspolaganju za sve koji ispunjavaju kriterijume i koji se obavežu da će biti sertifikovani organski proizvođači. Investicioni aranžmani su fokusirani na biljnu proizvodnju i preradu i distribuciju, naročito na lanac vrijednosti za voće i povrće. Šema nije namijenjena za kupovinu inputa kao što su sjeme i đubriva ili za marketing promociju.



Računovodstvena evidencija se vodi na gotovinskoj osnovi, a računovodstvena dokumenta su iskazana u euro valuti. Nabavke imovine i inventara koje vrši korisnik, a koje treba da budu usaglašene sa smjernicama za nabavku iz Grant priručnika nijesu predmet naše revizije.

Revizija je planirana i pripremljena na način da se otkriju eventualne greške i provjeri adekvatnost primjene Programom utvrđenih pravila ponašanja. U tom smislu sačinjena je ČEK LISTA za provjeru usaglašenosti procedura dobijanja granta sa Grant priručnikom.

## II DIO - UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

Program razvoja organske poljoprivrede u Crnoj Gori sadrži dvije posebne procedure finansijskog upravljanja. Prva procedura se odnosi na sredstva za grantove iz komponente 2- Komponenta konkurentnosti (rezultati 2.1-Formiranje programa investicionih grantova za organsku proizvodnju i 2.2 - Formiranje programa grantova za Biotehnički institut<sup>1</sup>), koja se realizuje kroz odgovarajući nacionalni sistem u Crnoj Gori. Druga procedura se odnosi na finansiranje ostalih aktivnosti iz Programa i realizuje se preko odgovarajućeg računa, kojim rukovodi Viši ekspert.

Račun Programa, kojim rukovodi Viši ekspert, otvoren kao nerezidentni račun 23.06.2009. godine, kod Crnogorske komercijalne banke, broj: 2329011-102180474 i namijenjen za finansiranje rezultata iz komponente 1 - Komponenta institucionalnog razvoja i rezultata i komponente 2 - Komponenta konkurentnosti (2.3.- Plasman i promovisanje organskih proizvoda). Transakcije evidentirane na prethodno pomenutom računu nijesu bile predmet provjere u postupku revizije od strane Državne revizorske institucije.

Fiskalna godina Programa prati fiskalnu godinu budžeta u Crnoj Gori, tj. januar decembar. Budžet grantova Programa i ciklus planiranja prati ciklus planiranja budžeta Crne Gore.

Programskim dokumentima, period podrške Programu planiran je jun 2009. – jun 2012. godine. Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja uputilo je dopis broj 320/08-0205-8969/11 od 16.01.2012. godine Ministarstvu vanjskih poslova i evropskih integracija kojim zahtjeva produženje trajanja projekta „Program razvoja organske poljoprivrede“, koji je potrebno proslijediti Ministarstvu inostranih poslova Kraljevine Danske.

Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija – Generalni direktorat za bilateralne poslove je dopisom broj 0673-127072 od 18. maja 2012. godine, dostavilo notu Ambasade Danske u kojoj obavještavaju da je danska strana saglasna sa predlogom za produžetak važenja Bilateralnog sporazuma o Razvojnom programu organske poljoprivrede do kraja maja 2013. godine.

Program je započeo sa grant podrškom, investicijama u organsku proizvodnju, preradu i distribuciju u aprilu 2010. godine i bio otvoren za aplikacije do marta 2012. godine. U tom periodu 53 investicije su podržane, čija je ukupna vrijednost 904.276,59 €, od čega su sredstva donacije Vlade Danske u iznosu od 678.207,42 € ili 75% i isplaćena sredstva iz državnog budžeta u iznosu 226.069,17 €, ili 25% kako je prikazano u narednoj tabeli:

---

<sup>1</sup> Komponenta 2/Rezultat 2.2 - Formiranje programa grantova za Biotehnički institut – nije bio predmet revizije

Godina	Broj korisnika	Donacija Danske Vlade	Nacionalna sredstva (Budžet)	Sopstveno učešće korisnika	Ukupno
2010	5	70.016,66	23.338,89	88.073,95	181.429,50
2011	23	295.297,59	98.432,54	364.209,49	757.939,62
2012	25	312.893,17	104.297,74	364.882,76	782.073,67
<b>Ukupno</b>	<b>53</b>	<b>678.207,42</b>	<b>226.069,17</b>	<b>817.166,20</b>	<b>1.721.442,79</b>

Sopstveno učešće korisnika grant sredstava je iznosilo 817.166,20 € ili 50% u odobrenoj investiciji.

Na osnovu Izvještaja datog od strane Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, o realizaciji sredstava po Projektu – Razvoj organske poljoprivrede „DANIDA“ za 2010, 2011 i 2012 godinu, po izvorima sredstava i korisnicima sa utvrđenim statusom od 27.05.2013. godine, utvrđeno je:

Da od ukupno 53 investicije podržane programom (isplaćena sredstva iz donacije i iz budžeta) šest investicija nije završeno na dan 27.05.2013. godine i to četiri investicije isplaćene u 2011. godini i dvije investicije isplaćene u 2012. godini. Grant šemom je predviđeno da se, nakon dobijanja doprinosa od granta, preostali dio budžeta / investicija mora kompletirati u roku od četiri mjeseca.

Zapisnik sa sjednice Upravnog odbora od 13. maja 2013. godine, (OADP, osmi – zadnji sastanak Upravnog odbora) Državna revizorska institucija dobila je elektronskom poštom dana 20.06.2013. godine. Napominjemo da zapisnik nije ovjeren i da je u zapisniku ostavljen rok od tri nedjelje za primjedbe sa konstatacijom da ukoliko iste ne budu dostavljene zapisnik će se smatrati usvojenim. Povodom dostavljenog zapisnika, Državna revizorska institucija obratila je pažnju na komentare u vezi sa tri projekta u kojima sredstva granta nijesu utrošena u skladu sa aplikacijom. Povodom istog napominjemo:

- Državna revizorska institucija je u svojim izvještajima za 2010. i 2011. godinu konstatovala da postoje izvjesne neregularnosti kod produženja rokova za realizaciju sopstvenih sredstava aplikanta, kao i realizaciju sredstava odobrenih Grant šemom (vidjeti Izvještaj o reviziji sredstava donacije Kraljevine Danske za 2011. godinu, naslov Komisija za ocjenu, strana 9).
- Upravni odbor je bio upoznat od strane Državne revizorske institucije s pojavom prekoračenja rokova u vezi korišćenja odobrenih sredstava iz granta i istovremeno nijesmo se mogli uvjeriti, kroz zapisnike Upravnog odbora, da je ovom pitanju posvećena odgovarajuća pažnja do zadnjeg sastanka Upravnog odbora od 13. maja 2013. godine.
- Upravni odbor je na sjednici od 13. maja 2013. godine razmatrao probleme u vezi sa grant aplikacijama koje nijesu iskorišćene u vezi sa Grant šemom i na ovaj način doveo u pitanje zatvaranje projekta od strane Vlade Danske.
- Uvažavajući okolnosti da je Državna revizorska institucija i ranije skrenula pažnju, u skladu sa članom 2 Memoranduma o razumijevanju između Vlade Kraljevine Danske i Vlade Crne Gore o implementaciji Programa razvoja organske poljoprivrede (OADP), na produžetak rokova u vezi korišćenja sredstava i da su članovi Upravnog odbora bili upoznati sa ovim problemima, predlažemo da Upravni odbor održi još jednu sjednicu posvećenu ovom pitanju i predloži konkretan zaključak u skladu sa pozitivnim zakonodavstvom Crne Gore, Memorandumom o razumijevanju između Vlade Kraljevine Danske i Vlade Crne Gore o implementaciji Programa razvoja organske poljoprivrede (OADP) i Priručnikom za grant šemu.

## 1. Planiranje i izvršenje budžeta

Ministarstvo finansija je, u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora ("Sl. list CG" br. 80/08; 02/09; 45/10, 15/11 i 17/12), a na osnovu Zahtjeva Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja (u tom periodu Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede) broj 320/08-0205-8969/7 od 10.02.2010. godine, otvorilo namjenski račun broj: 2345011-77-02010658, kod Crnogorske komercijalne banke a.d. Podgorica, pod nazivom "Program razvoja organske poljoprivrede (OADP)". Sredstvima na računu raspolaže Ministarstvo, a Ministarstvo finansija je odgovorno za transfer sredstava krajnjem korisniku.

Planirana sredstva iz donacija Vlade Kraljevine Danske, namijenjena realizaciji Programa razvoja organske poljoprivrede, uvrštena su u državni budžet za 2012. godinu, u okviru Agrobudžeta, u iznosu od 425.000,00 € na račun izdataka 4139 - Izdaci za ugovorene usluge. Ministarstvo je godišnjim budžetom, na račun izdataka 4171 -Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga, planiralo izdatke po osnovu sopstvenog učešća u realizaciji Programa razvoja organske poljoprivrede u iznosu od 143.000,00 €, tako da su ukupno planirana sredstva za ove namjene iznosila 568.000,00 €.

Uvidom u komercijalni račun kod poslovne banke, utvrđeno je da saldo gotovine – depoziti po viđenju na dan 01.01.2012. godine su iznosili 30.941,12 €. Dugovni promet računa, odnosno priliv sredstava je iznosio 280.976,00 €. Potražni promet računa, tj. odliv sredstava, iznosio je 310.512,95 €, tako saldo gotovine – depoziti po viđenju na dan 16.05.2013. godine iznosi 1.404,17€ kako je prikazano u narednoj tabeli:

<i>r.b.</i>	<i>opis</i>	<i>promet duguje</i>	<i>promet potražuje</i>
1	Stanje sredstava na dan 01.01.2012. godine	30.941,12	
2	Priliv sredstava (01.01.2012. godine do 16.05.2013. godine)	280.976,00	
3	Isplata sredstava (granta)		309.893,17
4	Isplata provizije banke		619,78
5	Stanje sredstava na dan 16.05.2013. godine		1.404,17
	<b>Ukupno</b>	<b>311.917,12</b>	<b>311.917,12</b>

Prilivi sredstava na računu kod poslovne banke, po osnovu donacija od danske Vlade, izvršeni su:

- u iznosu od 149.992,00 € dana 13.01.2012. godine
- u iznosu od 99.992,00 € dana 23.05.2012. godine
- u iznosu od 30.992,00 € dana 10.10.2012. godine

U 2013. godini nije bilo priliva ni odliva sredstava na računu kod poslovne banke. Isplate sredstava sa računa krajnjem korisniku, vršene su na osnovu zahtjeva za plaćanja dostavljenih od strane Ministarstva, koji zbirno iskazano iznose 309.893,17 €, dok je izdatak na ime provizije za usluge banke iskazan u iznosu od 619,78 €.

## 2. Upravljanje projektom

Revizijom je obuhvaćen rad Upravnog odbora, kao organa upravljanja Programom, rad Savjetodavne službe, Komisije za ocjenu i Odjeljenja za organsku poljoprivredu. Takođe, revizijom je obuhvaćena finansijska administracija u Ministarstvu gdje se vrši planiranje budžeta i obrada plaćanja od strane Ministarstva finansija i računovodstvena evidencija.

**2.1. Upravni odbor Programa** - sastavljen je od predstavnika partnera, odgovornih za Program razvoja organske poljoprivrede, u skladu sa programskim dokumentom. Na osnovu dopisa Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja broj 320/12-0205-207/5 od 23.11.2012. godine, na VII sjednici Upravnog odbora verifikovano je imenovanje novog predsjednika Upravnog odbora. Upravni odbor je obavljao svoje zadatke i odluke donosio konsenzusom, što je u skladu sa programskim dokumentom i drugim pravnim aktima koji se odnose na Program.

**2.2. Savjetodavna služba** - Metodom intervjua i pregledom Registra aplikacija (prema odabranom uzorku) u procesu revizije, utvrđeno je da je Savjetodavna služba, u skladu sa Grant šemom, obavljala svoje zadatke i to: informisala ciljnu grupu o mogućnostima za dobijanje donacija, preduslovima za apliciranje i ocjenjivala opravdanost zahtjeva za investiranje (komentar na aplikacionom formularu). Savjetodavna služba je vršila kontinuiranu komunikaciju sa svim stranama u toku projektnog ciklusa u skladu sa Grant šemom (kada su uložena sredstva ličnog finansiranja a prije izvršenih plaćanja doprinosa iz granta i kada je projekat završen).

**2.3. Komisija za ocjenu** – u skladu sa Grant šemom, je vršila obradu aplikacija u smislu prihvatanja ili odbijanja zahtjeva za grant sredstva, a u cilju donošenja odluke o dodjeli granta.

Pregledom Registra aplikacija, po odabranom uzorku, utvrđena je nepravilnost u radu Komisije za ocjenu koja se odnosi na nepoštovanje roka za realizaciju sopstvenog učešća (četiri mjeseca nakon odobrenja granta). Rok za realizaciju sopstvenog učešća – lični udio sredstava, je produžen kod 37,5% aplikacija od odabranog uzorka, po osnovu odobrenja od strane Komisije za ocjenu. Grant šemom nije predviđena mogućnost produžavanja rokova niti davanja odobrenja za produžavanje rokova.

### 2.4. Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja

Od 2005. godine u organizacionoj strukturi Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja se nalazi i jedinica za organsku poljoprivredu i zakonodavnu infrastrukturu za organsku poljoprivredu.

**2.4.1. Odjeljenje za organsku poljoprivredu** je implementaciono tijelo Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja koje koordinira rad svih strana u Programu za razvoj organske poljoprivrede, u skladu sa programskim dokumentima.

Pregledom Registra aplikacija, koji vodi Odjeljenje za organsku poljoprivredu, utvrđeno je da na dan 23.05.2013. godine, jedna aplikacija koja je obuhvaćena uzorkom, nije kompletirana, odnosno ne postoji dokumentacija na osnovu koje se može utvrditi da je investicija završena po utvrđenoj proceduri u skladu sa Grant šemom. Grant šemom predviđeno je da se, nakon dobijanja doprinosa od granta, preostali dio budžeta/investicija mora kompletirati u roku od četiri mjeseca. U Registru aplikacija se nalazi Izvještaj o realizaciji drugog dijela investicije broj 320/11-0205-746/13 od 29.04.2012. godine, u kojem je konstatovano da se zbog nepotpune dokumentacije ne može utvrditi tačan iznos namjenski utrošenih sredstava.

#### 2.4.2. Finansijska služba Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja obavljala je poslove finansijske operative na osnovu naloga dobijenih iz Odjeljenja za organsku poljoprivredu.

Pregledom Registra aplikacija, utvrđeno je da Finansijska služba, u jednom slučaju iz odabranog uzorka, nije u predviđenom roku podnijela Ministarstvu finansija zahtjev za plaćanje iz sredstava državnog budžeta kao i zahtjev za plaćanje iz sredstava donacija, što nije u skladu sa Grant šemom.

Kontrolom, utvrđeno je da je Ministarstvo blagovremeno ažuriralo specimene potpisa u slučajevima kada je došlo do promjene odgovornih lica za ovlašćivanje i odobravanje zahtjeva za plaćanja i postupilo po preporuci Institucije datoj u Izvještaju o reviziji za 2011. godinu. Na osnovu kartona deponovanih potpisa, datih na uvid državnim revizorima, novčanim sredstvima odobrenim budžetom raspolagala su lica i to:

- u periodu od 20.04.2011. godine do 02.07.2012. godine  
Tarzan Milošević – službenik za odobravanje  
Perović Vukica - službenik za odobravanje  
Lakić Đurđica – službenik za ovjeravanje
- u periodu od 02.07.2012. godine  
Tarzan Milošević – službenik za odobravanje  
Perović Vukica - službenik za odobravanje  
Lakić Đurđica – službenik za ovjeravanje  
Radoš Šućur – odobrava  
Rosanda Vojinović - ovjerava

U narednoj tabeli dat je pregled po izvorima realizovanih sredstava po projektu – Razvoj organske poljoprivrede u Crnoj Gori u periodu od 01.01. 2012 godine i u 2013. godini (do kraja projekta):

<i>Sredstva iz donacija Vlade Danske</i>	<i>Sredstva iz Budžeta Crne Gore</i>	<i>Sopstveno učešće korisnika</i>	<i>Ukupno</i>
<b>312.893,17</b>	<b>104.297,74</b>	<b>364.882,76</b>	<b>782.073,67</b>

U navedenoj tabeli realizovana sredstva iz donacije Vlade Danske iskazana su u iznosu od 312.893,17 €, dok je na deviznom računu kod poslovne banke odliv sredstava po osnovu isplate sredstava (granta) iskazan u iznosu od 309.893,17 €. Razlika u iznosu od 3.000,00 € se odnosi na sredstva koja su više povučena od strane Ministarstva finansija u 2011. godini, a isplaćena u 2012. godini, koja je detaljno objašnjena u Izvještaju o reviziji sredstava donacije Kraljevine Danske za 2011. godinu.

Sredstva donacija, planirana u 2012. godini, uvrštena su u godišnji budžet na poziciji 4139 – Izdaci za ugovorene usluge u iznosu od 425.000,00 € i plaćena sa iste pozicije u iznosu od 312.893,17 €. Sredstva iz državnog budžeta, namijenjena su finansiranju Programa za razvoj organske poljoprivrede, planirana su na poziciju 4171 – Subvencije za proizvodnju i pružanje usluga u iznosu od 143.000,00 € i isplaćena sa istog računa u iznosu od 104.279,74 €, što je u skladu sa planiranim sredstvima. Napominjemo da je ispoštovana preporuka Institucije iz Izvještaja urađenog za 2010 i 2011. godinu, kada je u pitanju planiranje potrošnje i izvršavanje budžeta po ekonomskoj klasifikaciji.

## 2.5. Ministarstvo finansija

Ministarstvo finansija je, u skladu sa Grant šemom, vršilo prenos sredstava sa deviznog računa otvorenog kod Crnogorske komercijalne banke AD Podgorica broj: 2345011-77-02010658, koji je otvoren za praćenje donacije Kraljevine Danske, na Glavni račun Trezora i na krajnjeg korisnika. Revizijom nijesu utvrđene nepravilnosti.

## 2.6. Aplikacije

Kao što je ranije navedeno, posebna pažnja revizije usmjerena je na:

- provjeru usaglašenosti procedura dobijanja granta sa Grant priručnikom, odnosno, na provjeru poštovanja i pridržavanja procedura i kriterijuma kod odobravanja grant sredstava korisnicima, a koje su propisane Priručnikom za grant šemu iz decembra mjeseca 2009. godine,
- verifikaciju dokumentacije za plaćanje.

U posmatranom periodu (2012 i 2013. godina) za dobijanje sredstava po Programu – Razvoj organske poljoprivrede u Crnoj Gori, apliciralo je 37 lica. Komisija za ocjenu je odobrila 21 aplikaciju i odbila 16 aplikacija koje ne ispunjavaju propisane uslove. Od odobrenih 21 aplikacije 3 lica su odustala od dodjele sredstava. U periodu koji je bio predmet revizije, isplaćena su sredstva za 25 odobrenih aplikacija i to 18 aplikacija odobrenih u 2012. godini i 7 aplikacija odobrenih u prethodnom periodu. Revizijom, metodom slučajnog uzorka, izvršena je kontrola šesnaest aplikacija koje su isplaćene korisnicima u 2012. godini. Utvrđeno je da su kontrolisane aplikacije odobrene u skladu sa procedurom koja je predviđena Grant šemom i sa ostalim dokumentima donešenim u cilju realizacije Projekta „Razvoj organske poljoprivrede u Crnoj Gori“. Takođe, utvrđeno je da su korisnici grant sredstava, kojima su isplaćena sredstva po odobrenim aplikacijama, ispoštovali utvrđenu proceduru.

Smatramo da je potrebno navesti manje nepravilnosti koje se odnose na sljedeće:

1. Revizijom je utvrđeno da nije ispoštovan rok od 4 mjeseca nakon odobrenja grant sredstava za realizaciju sopstvenog učešća – lični udio u šest slučajeva ili 37,5% aplikacija koje su odabrane uzorkom. Rok za realizaciju odobrenih sredstava je produžen po osnovu odobrenja datih od strane Komisije za ocjenu. Grant šemom nije predviđena mogućnost produžavanja rokova niti davanja odobrenja za produžavanje rokova.
2. Revizijom je utvrđeno da dio budžeta / investicija, nakon dobijanja doprinosa od granta, nije kompletiran u roku od četiri mjeseca u sedam slučajeva ili 43,75% odabranog uzorka. Grant šemom nije predviđena mogućnost produžavanja rokova.
3. Pregledom Registra aplikacija utvrđeno je da je u jednom slučaju iz odabranog uzorka, Finansijska služba podnijela Ministarstvu finansija zahtjev za plaćanje iz sredstava državnog budžeta, kao i zahtjev za plaćanje iz sredstava donacije u roku dužem od roka predviđenog Grant šemom (rok od dvije sedmice).
4. Revizijom je utvrđeno da se kod jednog aplikanta, iz odabranog uzorka, ne nalazi dokumentacija na osnovu koje se može utvrditi stanje investicije nakon dobijanja sredstava od granta, odnosno nivo realizacije investicije gdje je rok za kompletiranje investicije istekao. U Izvještaju datog od strane Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, o realizaciji sredstava po Projektu – Razvoj organske poljoprivrede „DANIDA“ za 2010, 2011 i 2012 godinu, po izvorima sredstava i korisnicima sa utvrđenim statusom od 27.05.2013. godine, status ovog aplikanta je „NEZAVRŠEN“, odnosno da Aplikacija nije završena po proceduri u skladu sa Grant šemom.

## IZVOD

### IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA AGENCIJE ZA MIRNO RJEŠAVANJE RADNIH SPOROVA

<b>Vrsta revizije:</b>	Opšta revizija
<b>Subjekt revizije:</b>	Agencija za mirno rješavanje radnih sporova
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaj za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	45 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Milan Dabović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Branislav Radulović, član Senata – član Kolegijuma





## I UVODNI DIO

### 1. Pravni osnov za vršenje revizije

Državna revizorska institucija Crne Gore, na osnovu člana 4. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list CG“ br. 28/04, 27/06 i 17/07, 73/10 i 40/11) i Odluke o vršenju revizije donijete od strane Kolegijuma DRI broj: 40113-03-174 od 18.02.2013. godine, izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova za 2012. godinu (u daljem tekstu Agencija ili subjekat revizije).

Revizija je izvršena u skladu sa Poslovníkom Državne revizorske institucije i Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI). Ovi standardi nalažu da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze.

### 2. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Agencije za 2012. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima. Agencija je, u skladu sa članom 4. Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima:

- Obrazac 3 - Izvještaj o novčanim tokovima III
- Obrazac 5 – Izvještaj o neizmirenim obavezama
- Obrazac 9 – Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve
- Obrazac 8 – Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine.

Revizijom je obuhvaćena kontrola gotovinskih tokova, zakonitost trošenja sredstava, tačnost iskazanih podataka i stepen njihovog objelodanjivanja, kao i funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola. Obuhvat, odnosno obim provjere, je određen u zavisnosti od utvrđenog stepena materijalnosti (značajnosti) i utvrđenog rizika revizije.

### 3. Cilj revizije

Revizija Agencije imala je za cilj izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova za 2012. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima, kao i ocjenu unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole. U skladu sa ciljem revizije izvršeno je:

- Ispitivanje istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja, što podrazumijeva pravilnost iskazanih podataka;
- Ispitivanje pravilnosti poslovanja, odnosno finansijskih transakcija i odluka u vezi sa primicima i izdacima, radi utvrđivanja da li su iskazane transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlašćenjima i za planirane namjene;
- ispitivanje sistema unutrašnjih kontrola.

#### 4. Vrsta revizije

Državna revizorska institucija je obavila opštu reviziju, (finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti) koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije u 2012. godini.

#### 5. Opšti podaci o subjektu revizije

##### 5.1. Djelatnost subjekta revizije

Članom 10. Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova osnovana je Agencija za mirno rješavanje radnih sporova, kao posebna organizacija, sa svojstvom pravnog lica. Agenciju, shodno članu 10. Zakona, osnovala je Vlada Crne Gore. Na osnovu člana 12. Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova, Vlada Crne Gore donijela je Odluku o osnivanju Agencije za mirno rješavanje radnih sporova.

Zakonom o mirnom rješavanju radnih sporova se uređuje način i postupak mirnog rješavanja radnih sporova (kolektivnih i individualnih), izbor, prava i obaveze miritelja i arbitara i druga pitanja od značaja za mirno rješavanje radnih sporova.

Na osnovu člana 10. Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova i Odluke o osnivanju Agencije za mirno rješavanje radnih sporova, Upravni odbor Agencije donio je Statut Agencije za mirno rješavanje radnih sporova.

Agencija je registrovana u Centralni registar Privrednog suda, pod registarskim brojem 10 - 0000292 /001, dana 10.02.2010. godine u skladu sa odredbama Zakona o privrednim društvima, kao „ostali oblici obavljanja privredne djelatnosti“. Sjedište Agencije je u Podgorici, ulica Novaka Miloševa br. 29. Organi Agencije su: Upravni odbor i direktor.

##### 5.2. Organizacija i sistematizacija radnih mjesta

Na osnovu člana 12. Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova, člana 6. Odluke o osnivanju Agencije za mirno rješavanje radnih sporova i člana 21 Statuta Agencije, na predlog direktora, Upravni odbor Agencije je donio Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Agenciji za mirno rješavanje radnih sporova broj 1-54 od 09.04.2010. godine. Na navedeni Pravilnik, Ministarstvo rada i socijalnog staranja je dalo saglasnost aktom broj 0201-3082 od 01.07.2010. godine, uz odobrenje direktorki Agencije da može popuniti pet radnih mjesta, kako bi se obezbijedio početak rada Agencije, iz razloga nedostajućih sredstava u budžetu za 2010. godinu za popunjavanje radnih mjesta po usvojenoj sistematizaciji.

U skladu sa Pravilnikom, poslovi u Agenciji obavljaju se bez obrazovanja unutrašnjih jedinica. Pravilnikom utvrđeno je sedam (7) radnih mjesta sa deset (10) izvršilaca, uključujući i direktora Agencije. Za svako radno mjesto dat je opis poslova, potrebni uslovi i broj izvršilaca.

Agencija, u skladu sa članom 49. Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova i članom 29. Statuta Agencije, se finansira iz budžeta Crne Gore i drugih izvora (donacije, pokloni idr.). Članom 31. Statuta utvrđeno je da Agencija ima žiro račun.

Kartonom deponovanih potpisa, novčanim sredstvima odobrenim budžetom, raspoložu lica ovlašćena za punovažno potpisivanje uz upotrebu pečata: Zdenka Burzan i Rada Rupčić.

## 6. Metode revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa ISSAI međunarodnim revizorskim standardima, na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da li finansijski izvještaji subjekta revizije sadrže materijalno značajne greške i da li je poslovanje subjekta revizije usklađeno sa zakonskim i podzakonskim aktima i drugim propisima. Revizija uključuje primjenu revizorskih metoda i tehnika u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o iznosima i informacijama objelodanjenim u finansijskim izvještajima.

Revizija je sprovedena na bazi provjere uzoraka, korišćenjem analitičkih postupaka i intervjua, kojima smo provjeravali iznose i informacije objelodanjene u finansijskim izvještajima. Određivanje rizika i materijalnosti vršeno je korišćenjem Metodološkog uputstva Državne revizorske institucije, a uzorkovanje je vršeno primjenom revizorskog programa IDEA.

U skladu sa urađenim Zapisnikom o određivanju rizika i materijalnosti broj 40113-03-174/04 od 29.03.2013. godine, utvrđen je inherentni rizik (Ri) od 43,91% (srednji rizik) i rizik kontrole (Rk) na nivou od 38,60% (srednji rizik), odnosno procijenjen je rizik revizije na nivou subjekta revizije 0,43%. Materijalnost, odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to značajno ne utiče na njihovu istinitost i objektivnost, procijenjena je na 1,64% ili 5.048,75 €. Utvrđenim uzorkom od 74,70% obuhvaćeni su izdaci subjekta revizije. Smatramo da su pribavljeni dokazi dovoljni, odgovarajući i da obezbjeđuju valjanu osnovu za izražavanje revizorskog mišljenja.

## 7. Sistem evidencije

Sistem evidencije Agencije zasniva se na gotovinskoj osnovi, u skladu sa propisima koji regulišu računovodstveno poslovanje budžetskih korisnika. Agencija je povezana sa informacionim sistemom SAP (softver Državnog trezora u kome se evidentira trezorsko poslovanje).

Agencija je zaključila ugovor o knjigovodstvenim uslugama sa DOO „Nestor“ broj 1-42 od 21.01.2012. godine, kojim se određuju prava, obaveze i odgovornosti ugovorenih strana vezanih za obradu poslovne dokumentacije i poslovne evidencije KORISNIKA (Agencija) u skladu sa važećim propisima od strane DOO „Nestor“. DOO „Nestor“ se obavezuje da vodi poslovne knjige u roku i na način predviđen Zakonom o računovodstvu, a na osnovu dostavljene dokumentacije. Pod poslovnim knjigama podrazumijeva se:

- Izrada blagajničkog izvještaja
- Evidencija osnovnih sredstava
- Evidencija plana javnih nabavki za 2012. godinu.

Pored vođenja poslovnih knjiga izvršilac usluga DOO „Nestor“ je u obavezi da daje stručne savjete iz djelokruga rada Agencije, odlaže dokumentaciju saglasno računovodstvenim standardima i obezbjeđuje potrošni materijal za vršenje navedenih poslova.

Za obavljanje ugovorenih poslova DOO „Nestor“ kao izvršilac i Agencija kao korisnik usluga, ugovorili su cijenu usluga u iznosu od 150,00 € mjesečno uvećanu za PDV.

Državni revizori su izvršili uvid u poslovne knjige koje vodi DOO „Nestor“ kao izvršilac usluga za Agenciju kao naručioca usluga i utvrdili da DOO „Nestor“ vodi dnevnik blagajne, u prilogu kojeg se nalazi knjigovodstvena dokumentacija, vodi evidenciju osnovnih sredstava koja sadrži podatke o osnovnim sredstvima. DOO „Nestor“ vodi evidenciju dokumentacije na osnovu koje su sačinjeni zahtjevi za plaćanja.

## II MIŠLJENJE, UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE I PREPORUKE

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije, na preliminarni Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu, (dopis broj 1-2325/1 od 24.07.2013. godine), a u skladu sa članom 50. Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu dr Milan Dabović – član Senata, rukovodilac Kolegijuma i dr Branislav Radulović - član Senata, član Kolegijuma na sjednici održanoj 30.07.2013. godine usvojio je konačni Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije za mirno rješavanje radnih sporova za 2012. godinu i donio sljedeće:

### MIŠLJENJE SA PREDLOGOM PREPORUKA I MJERA

Godišnji finansijski izvještaj za 2012. godinu, Agencije za mirno rješavanje radnih sporova, ne sadrži materijalno značajne greške i transakcije finansiranja u 2012. godini iskazane su u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu, evidentirane su u Glavnoj knjizi trezora i isplate su registrovane u okviru konsolidovanog računa Trezora. Međutim, aktivnosti i evidencija transakcija po namjenama, koje su prikazane u finansijskim izvještajima za 2012. godinu, nijesu u svim aspektima u skladu sa važećim propisima i iz tih razloga Kolegijum nadležan za predmetnu reviziju izražava **uslovno mišljenje**.

U skladu sa, revizijom utvrđenim činjeničnim stanjem, a u cilju otklanjanja utvrđenih nepravilnosti, dajemo **preporuke i mjere** i to:

1. Revizijom je utvrđeno da Agencija nema uređenu evidenciju obaveza, pa se revizor nije mogao uvjeriti u tačnost podataka iskazanih u Izvještaju o neizmirenim obavezama.

Neizmirene obaveze za ostale tekuće izdatke, u iznosu od 55.710,53 €, obuhvataju obaveze koje se odnose na naknade arbitrima i miriteljima u iznosu od 53.974,40 €. Revizijom je utvrđeno da za iznos od 53.974,40 €, koji je prikazan kao neizmirena obaveza u Obrascu 5 – Izvještaj o neizmirenim obavezama, nijesu donijeta rješenja o isplati naknada arbitrima u 2012. godini već u 2013. godini. Iz tih razloga navedeni iznos se ne može prikazati kao neizmirena obaveza u 2012.godini.

- Subjekat revizije treba da obezbijedi evidenciju obaveza u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština i Izvještaj o neizmirenim obavezama sačini u skladu sa Uputstvom za popunjavanje Izvještaja o neizmirenim obavezama.
- Prilikom sačinjavanja Obrasca 5 – Izvještaj o neizmirenim obavezama, obaveze za nagrade arbitrima i miriteljima potrebno je iskazati na osnovu odgovarajućih akata (preporuka, rješenja) kojima se zaključuje spor i na osnovu koga arbitar ili miritelj stiče pravo na nagradu u skladu sa članom 3. Pravilnika o visini nagrade i naknade troškova miritelja i arbitara za mirno rješavanje radnih sporova.

2. Agencija je vršila obračun naknada na način što je za preračun neto naknada u bruto iznos koristila koeficijent 1,5625 umjesto koeficijenta 1,4184, što nije u skladu sa Uredbom o načinu preračunavanja postojećih neto zarada u bruto zarade. Iznos greške, proistekle iz pogrešno primijenjenog koeficijenta za preračun neto naknade u bruto naknadu, odnosi se na više obračunat porez i doprinos u iznosu od 373,42 €.
  - **Prilikom obračuna bruto naknada, potrebno je primjenjivati koeficijent preračuna neto iznosa u bruto, koji je izračunat na osnovu stopa poreza i doprinosa PIO, koji se primjenjuju na tu osnovicu za obračunavanje.**
  
3. Kontrolom je utvrđeno da kod nabavke tonera, fakturisane cijene po komadu ne odgovaraju cijenama koje su navedene u ponudi broj PO-287-0/12 od 09.04.2012. godine, na osnovu koje je dodijeljena nabavka u postupku javnih nabavki. Navedena nepravilnost, ukazuje na neadekvatno uspostavljen sistem unutrašnjih kontrola.
  - **Prilikom nabavke roba i usluga, u skladu sa članom 41. i 42. Uputstva o radu državnog trezora, potrebno je vršiti kontrolu fakturisanih cijena u odnosu na ponudu dodijeljenu u postupku javnih nabavki.**
  
4. Revizijom izdataka utvrđeno je da se izdaci u iznosu 39.080,60 € nijesu namjenski utrošili, što nije u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu i to:
  - i. Izdaci za kancelarijski materijal u iznosu od 2.560,92 €
  - ii. Izdaci za energiju u iznosu od 1.013,42 €
  - iii. Izdaci za ugovorene usluge u iznosu od 35.506,26 €.
  - **Navedene izdatke trebalo je evidentirati u skladu sa članom 9. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.**
  
5. Troškovi vezani za službena putovanja u Beograd obračunavani su bez pozivnog pisma za službeni put, te se iz tih razloga ne može utvrditi da li su dnevnice obračunate u skladu s Uredbom o naknadama troškova državnim službenicima i namještenicima. Takođe, uz putne naloge nijesu prilagani izvještaji sa službenih putovanja, što nije u skladu sa pomenutom Uredbom.
  - **Službenik je dužan da u roku od 7 dana podnese starješini organa (ili licu koje on ovlasti) izvještaj o službenom putovanju u skladu sa članom 20. Uredbe o naknadama troškova državnim službenicima i namještenicima.**
  
6. Agencija, u skladu sa članom 18. Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, nije uspostavila unutrašnju reviziju na način što bi poslove obavljanja unutrašnje revizije povjerala drugoj potrošačkoj jedinici uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

Agencija nije donijela interna pravila i uputstva o korišćenju mobilnih telefona, reprezentacije, službenog vozila i privatnog vozila u službene svrhe, kojim bi se utvrdilo pravo i visina troškova za korišćenje mobilnih telefona, pravo na troškove reprezentacije i način korišćenja službenih vozila odnosno privatnog vozila u službene svrhe.

Agencija nije formirala evidenciju o postupcima mirnog rješavanja radnih sporova shodno članu 48. Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova, koja bi pored ostalih podataka sadržala i podatke o predmetu spora, datumu pokretanja spora i datumu i načinu zaključenja spora.

- **Agencija je dužna da formira evidenciju o postupcima mirnog rješavanja radnih sporova u skladu sa članom 48. Zakona o mirnom rješavanju radnih sporova.**

**Agencija je u obavezi, da sprovede određene aktivnosti u cilju uspostavljanja adekvatnog finansijskog upravljanja i kontrola, u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i važećim podzakonskim aktima.**

7. Revizijom su utvrđene manje nepravilnosti kod evidencije imovine, date u Izvještaju na strani 23 i 24, koje nijesu u skladu sa odredbama Zakona o imovini, pa iz razloga dosljedne primjene Zakona i podzakonskih akata dajemo sledeće preporuke:

- **Evidencija imovine, u skladu sa članom 48. Zakona o državnoj imovini, treba da se vodi na osnovu popisa imovine sa stanjem na dan 31. decembar za godinu za koju se vrši popis.**
- **U popisne liste moraju se unositi novčani iskazi na osnovu knjigovodstvenog stanja za svako osnovno sredstvo u skladu sa članom 11. Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**
- **Izvještaj o popisu imovine mora biti sačinjen na osnovu popisnih lista komisije za popis u skladu sa članom 13. Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**
- **Materijalnu imovinu treba razvrstavati prema propisanim amortizacionim stopama u skladu sa članom 4. Pravilnika o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika.**
- **Uputstvo o načinu korišćenja i potrošnji goriva prevoznih sredstava, odnosno službenih vozila u vlasništvu Agencije potrebno je dostaviti Ministarstvu finansija u skladu sa članom 5. stav 3. Uredbe o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.**

8. Revizijom je konstatovano nepoštovanje pojedinih odredbi Zakona o javnim nabavkama roba i usluga. Subjekat revizije je u obavezi da osigura punu primjenu Zakona o javnim nabavkama koji reguliše postupak nabavke roba, usluga i izvođenja radova, u cilju zakonitog trošenja budžetskih sredstava kako bi proces nabavki bio transparentan i ekonomičan.

Na, revizijom utvrđene nepravilnosti date u tekstu Izvještaja na strani 24 i 25, dajemo sljedeće preporuke:

- U skladu sa članom 44. Zakona o javnim nabavkama, naručilac je u obavezi da se pridržava uslova i načina javnih nabavki prema utvrđenim vrijednostima datim u Planu javnih nabavki.
- U skladu sa članom 105. stav 1. tačka 3. Zakona o javnim nabavkama utvrđeno je da se postupak nabavke može obustaviti samo ako se nabavka neće ponavljati u toku budžetske godine.
- Agencija je u obavezi da vodi evidenciju o svim sprovedenim postupcima javnih nabavki i prijavi nabavke u odgovarajućim obrascima u skladu sa članom 117. i 118. Zakona o javnim nabavkama.
- Ukoliko procijenjena vrijednost javne nabavke spada u III vrijednosni razred (preko 25.000,00 €), potrebno je sprovesti postupak nabavki u skladu sa članom 20. tačka 1 do 7 Zakona o javnim nabavkama.





## IZVOD

### IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA MINISTARSTVA ZDRAVLJA ZA 2012. GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Opšta revizija
<b>Subjekt revizije:</b>	Ministarstvo zdravlja
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaj za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	120 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Milan Dabović, predsjednik Senata – rukovodilac Kolegijuma g. Dragiša Pešić, član Senata – član Kolegijuma



## I UVODNI DIO

### 1. Pravni osnov za vršenje revizije

Državna revizorska institucija Crne Gore, (u daljem tekstu Institucija) na osnovu člana 4. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl. list CG“ br. 28/04, 27/06, 17/07, 73/10 i 40/11) i Odluke o vršenju revizije donijete od strane Kolegijuma DRI broj: 40113-03-40 od 16.01.2013. godine, izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva zdravlja (u daljem tekstu Ministarstvo) za 2012. godinu.

Revizija je izvršena u skladu sa Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji, Poslovníkom Državne revizorske institucije i Uputstvom o metodologiji rada Državne revizorske institucije. Postupci revizije su sprovedeni u skladu sa Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI). Ovi standardi nalažu da se revizija vrši u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze.

### 2. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Ministarstva za 2012. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima. Ministarstvo je, u skladu sa članom 4. Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrascima:

- Obrazac 3 - Izvještaj o novčanim tokovima III
- Obrazac 5 – Izvještaj o neizmirenim obavezama
- Obrazac 8 – Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine
- Obrazac 9 – Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve.

Revizijom je obuhvaćena kontrola gotovinskih tokova, zakonitost trošenja sredstava, tačnost iskazanih podataka i stepen njihovog objelodanjivanja, kao i funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola. Obuhvat, odnosno obim provjere, određen je u zavisnosti od utvrđenog stepena materijalnosti (značajnosti) i utvrđenog rizika revizije.

### 3. Cilj revizije

Revizija je imala za cilj izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva zdravlja za 2012. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima, kao i ocjenu unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrola.

U skladu sa ciljem revizije izvršeno je:

- Ispitivanje istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja, što podrazumijeva pravilnost iskazanih podataka;
- Ispitivanje pravilnosti poslovanja, odnosno finansijskih transakcija i odluka u vezi sa primicima i izdacima, radi utvrđivanja da li su iskazane transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlašćenjima i za planirane namjene;
- Ispitivanje sistema unutrašnjih kontrola.

#### **4. Vrsta revizije**

Državna revizorska institucija je obavila opštu reviziju, (finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti) koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije u 2012. godini.

#### **5. Opšti podaci o subjektu revizije**

Subjekt revizije, Ministarstvo zdravlja je organ državne uprave sa sjedištem u Podgorici, Rimski trg br.46. Starješina organa je ministar, u periodu vršenja revizije, doc. dr Miodrag Radunović. Opštim podacima o subjektu revizije obuhvaćena je djelatnost subjekta revizije, organizacija i sistematizacija radnih mjesta.

##### **5.1. Djelatnost subjekta revizije**

U skladu sa Zakonom o državnoj upravi, ministar predstavlja ministarstvo, upravlja i rukovodi njegovim radom. Ministar za svoj rad, rad ministarstva, kao i za stanje u upravnoj oblasti odgovara Skupštini Crne Gore i predsjedniku Vlade. Ministarstvo ima sekretara. Sekretar ministarstva koordinira rad organizacionih jedinica u ministarstvu, obezbjeđuje ostvarivanje odnosa i saradnje sa organima uprave u upravnim oblastima za koje je osnovano i drugim organima i za svoj rad odgovara ministru i Vladi. Pomoćnici ministra rukovode i organizuju rad u sektorima. Pomoćnik ministra za svoj rad odgovara ministru.

Ministarstvo zdravlja vrši poslove državne uprave u skladu sa Zakonom o državnoj upravi i Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave. U skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave Ministarstvo zdravlja vrši poslove uprave koji se odnose na: zdravstvenu zaštitu; zdravstveno osiguranje i obezbjeđenje zdravstvene zaštite iz javnih prihoda; osnivanje i organizovanje ustanova u zdravstvu i utvrđivanje uslova u pogledu prostora, kadra i opreme zdravstvenih ustanova; stručno usavršavanje i specijalizaciju zdravstvenih radnika i zdravstvenih saradnika; zdravstvenu bezbjednost hrane i predmeta opšte upotrebe; zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti; proizvodnju i promet lijekova i medicinskih sredstava; zaštitu stanovništva od upotrebe duvanskih proizvoda; izdavanje saglasnosti za prevoz otrova preko državne granice i u unutrašnjem saobraćaju; proizvodnju i promet otrova; proizvodnju i promet opojnih droga i supstanci koje se mogu upotrijebiti u proizvodnji opojnih droga i psihotropnih supstanci; koordinaciju i praćenje realizacije međusektorskih aktivnosti i sprovođenje politike u oblasti droga; upravljanje medicinskim otpadom; međunarodnu saradnju i međunarodne ugovore iz nadležnosti ministarstva; usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnim poretkom Evropske unije; saradnju sa nevladinim organizacijama; upravni postupak; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

##### **5.2. Organizacija i sistematizacija radnih mjesta**

Unutrašnja organizacija i sistematizacija Ministarstva zdravlja uređena je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. U 2012. godini u primjeni je bio Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta broj 10-2479 od 21.07.2011. godine, Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji broj 10-2479/16-2011 od 20.02.2012. godine i Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji broj 10-2991 od 19.09.2012. godine. Pravilnikom su utvrđene organizacione jedinice i njihov djelokrug rada, naziv, uslovi i opis radnog mjesta i broj izvršilaca. Izvan organizacionih jedinica obezbjeđeno je vršenje poslova preko

sekretara ministarstva i savjetnika ministra. Organizacione jedinice Ministarstva, utvrđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji broj 10-2479 i broj 10-2479/16 -2011, čini 5 sektora, 2 odjeljenja, služba, kabinet i područne jedinice. Broj izvršilaca je 110 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta, uključujući ministra i rukovodeće službenike.

Saglasno članu 60. Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave utvrđen je novi Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja broj 10-2991 od 19.09. 2012. godine, kojim su područne jedinice zdravstveno-sanitarne inspekcije isključene iz unutrašnje organizacije Ministarstva, iz razloga preuzimanja zdravstveno-sanitarnih inspektora od strane Uprave za inspeksijske poslove. Sporazumom o preuzimanju službenika zaposlenih kao zdravstveno-sanitarni inspektori prestaje radni odnos u Ministarstvu zaključno sa 31.05.2012. godine.

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja broj 10-2991 od 19.09.2012. godine sistematizovano je 67 službeničkih i namješteničkih mjesta po organizacionim jedinicama i to:

1. Kabinet
2. Sektor za zdravstvenu zaštitu
3. Sektor za upravljanje zdravstvom
4. Sektor za ekonomiku u zdravstvu
5. Sektor za kontrolu i unapređenje kvalitetom
6. Sektor za bioetiku i farmaceutiku i transplantacione programe
7. Odjeljenje za droge
8. Odjeljenje za evropske integracije i međunarodnu saradnju
9. Služba za opšte poslove i finansije

Revizijom je utvrđeno da organizaciona struktura Ministarstva odgovara strukturi utvrđenoj Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Na dan 01.01.2012. godine broj zaposlenih u Ministarstvu je iznosio 87 lica, dok je na dan 31.12.2012. godine broj zaposlenih iznosio 48 lica.

U postupku revizije izvršena je kontrola kadrovske evidencije i zapošljavanja. U skladu sa članom 10. Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, Služba za opšte poslove i finansije vodi kadrovsku evidenciju i druge evidencije iz oblasti rada, kao i poslove koji se odnose na sprovođenje postupaka zapošljavanja. Kontrolom personalnih dosijea zaposlenih u Ministarstvu, utvrđeno je da se postupak, u vezi sa zasnivanjem radnog odnosa, vrši u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

## **6. Metode revizije**

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa Međunarodnim revizorskim standardima ISSAI, na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da li finansijski izvještaji subjekta revizije sadrže materijalno značajne greške i da li je poslovanje subjekta revizije usklađeno sa zakonskim i podzakonskim aktima i drugim propisima. Revizija uključuje primjenu revizorskih metoda i tehnika u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o iznosima i informacijama objelodanjenim u finansijskim izvještajima.

Revizija je sprovedena na bazi provjere uzoraka, korišćenjem analitičkih postupaka i intervjua, kojima smo provjeravali iznose i informacije objelodanjene u finansijskim izvještajima. Određivanje rizika i materijalnosti vršeno je korišćenjem Metodološkog uputstva Državne revizorske institucije, a uzorkovanje je vršeno primjenom revizorskog programa IDEA.

U skladu sa urađenim Zapisnikom o određivanju rizika i materijalnosti broj 40113-03-40/3 od 13.02.2013. godine, utvrđen je inherentni rizik (Ri) od 25,82% (srednji rizik), rizik kontrole (Rk) na nivou od 29,00% (srednji rizik) i procijenjen je rizik revizije na nivou subjekta revizije 0,34% (srednji rizik). Materijalnost, odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to značajno ne utiče na njihovu istinitost i objektivnost, procijenjena je na 1,77% ili 22.366,46 €. Utvrđenim uzorkom od 70,16% obuhvaćeni su izdaci subjekta revizije. Smatramo da su pribavljeni dokazi dovoljni, odgovarajući i da obezbjeđuju valjanu osnovu za izražavanje revizorskog mišljenja.

## **7. Sistem evidencije**

Osnovni propisi koji uređuje računovodstveno poslovanje budžetskih korisnika je Zakon o budžetu sa podzakonskim aktima. U Ministarstvu ne postoji dokumenat kojim bi se posebno razradile računovodstvene politike (sistem informisanja, kontrole, procjene i izvještavanja), te se sistem računovodstvene evidencije Ministarstva zasniva na gotovinskoj osnovi, u skladu sa propisima koji regulišu računovodstveno poslovanje budžetskih korisnika. Ministarstvo je povezano sa informacionim sistemom SAP (softver Državnog trezora u kome se evidentira trezorsko poslovanje). Gotovinske transakcije, preko konsolidovanog računa trezora, Ministarstvo vrši korišćenjem SAP –a (softver državnog trezora). Lica ovlašćena za raspolaganje novčanim sredstvima, na računu 907-000000083001-41301, prema Kartonu deponovanih potpisa izdatom od strane Ministarstva finansija - Državni trezor su: Doc dr Miodrag Radunović, starješina organa, Kostić Zoran, sekretar Ministarstva, Nebojša Todorović, pomoćnik ministra, u svojstvu službenika za ovjeravanje uz pojedinačan način potpisivanja Jela Raonić – Namještenik IV i Julija Lazović Namještenik IV.

Lice ovlašćeno za podizanje gotovine za potrebe Ministarstva, utvrđeno dokumentom broj 10-408 od 10.02.2012. godine je Lazović Julija. Transakcije gotovim novcem po osnovu podizanja avansa vršene su preko jedne blagajne.

U Zakonu o budžetu za 2012.godinu i Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu Ministarstvo je, prema organizacionoj klasifikaciji, evidentirano pod šifrom 41301 i to za Program "Administracija" - 2981 i Program "Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite" -3451.

## II MIŠLJENJE, UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE I PREPORUKE

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije, na preliminarni Izvještaja o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu, (dopis broj 03-40113-40/22-9 od 06.09.2013. godine), a u skladu sa članom 50. Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu dr Milan Dabović - predsjednik Senata, rukovodilac Kolegijuma i Dragiša Pešić, član Senata - član Kolegijuma na sjednici održanoj 23.09.2013. godine usvojio je konačni Izvještaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva zdravlja za 2012. godinu i donio sljedeće:

### MIŠLJENJE SA PREDLOGOM PREPORUKA I MJERA

Nadležni Kolegijum, u skladu sa revizijom utvrđenim činjeničnim stanjem, se opredijelio za **uslovno mišljenje** iz sledećih razloga:

1. Revizijom, utvrđeno je da Ministarstvo zdravlja, planiranje budžetskih sredstava nije u potpunosti utemeljilo na analizama stvarnih potreba po strukturi rashoda i utvrđenim namjenama. Ministarstvo je planiralo budžetska sredstva preko dva programa, ali nije utvrdilo programske indikatore kao sredstvo za praćenje rezultata u realizaciji programskih ciljeva. U Zahtjevu za budžetskim sredstvima nijesu utvrđeni zadaci programa, koji definišu konkretne i mjerljive norme i radnje koje je potrošačka jedinica dužna da izvrši u toku fiskalne godine, radi ostvarenja postavljenog cilja programa.
  - **Potrebno je da Ministarstvo zdravlja donese budžetski plan zasnovan na stvarnim aktivnostima, analizama troškova i realnim projekcijama potreba i da sačini Zahtjev za budžetska sredstva shodno Uputstvu za pripremanje budžeta potrošačkih jedinica, koje je sačinilo Ministarstvo finansija u skladu sa članom 21. Zakona o budžetu.**
2. Ministarstvo je u Izvještaju o novčanim tokovima, u koloni plan za 2012. godinu, prikazalo sredstva u iznosu od 1.298.450,17 €, što je u odnosu na tekući budžet (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) više u iznosu od 46.723,82 €. Razlika u iznosu od 46.723,82 € iskazana je zbog nedosledne primjene Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i na taj način Ministarstvo je uvećalo sredstva za 3,95% u odnosu na Zakonom odobrena sredstva i prekoračilo potrošnju odobrenih sredstava za 1,96%. Na ovaj način nije ispoštovan član 11. Zakona o budžetu, kojim je utvrđeno da nijedan izdatak, sa Konsolidovanog računa trezora, ne smije se isplatiti ako nije odobren Zakonom o budžetu države.
  - **Preporučuje se Ministarstvu zdravlja da obezbjedi dosljednu primjenu svih propisa koji imaju uticaj na korišćenje zakonom odobrenih sredstava.**

3. Ministarstvo je u jednom slučaju koristilo preusmjeravanje sredstava koje prevazilazi zakonom utvrđeni limit. Sa računa 4139- ugovorene usluge (Program - Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite), izvršeno je umanjeње sredstava u iznosu od 28.800,00 € i na taj način umanjeno je 6.900,00 € ili 13,15% više od Zakonom utvrđenog limita. Prema članu 35. Zakona o budžetu, potrošačke jedinice, uz odobrenje Ministarstva finansija, mogu preusmjeriti odobrena sredstva po programima i pojedinim izdacima u visini 10% od sredstava utvrđenih Zakonom o budžetu države za programe i izdatke čiji se iznos smanjuje.

- **Ministarstvo je u obavezi da se, u procesu preusmjeravanja sredstava, pridržava ograničenja u skladu sa članom 35. Zakona o budžetu.**

4. Ministarstvo ima otvorene račune kod poslovnih banaka. Za pojedine račune, u procesu revizije, nije potvrđeno da su otvoreni u skladu sa članom 12. Zakona o budžetu, kojim je propisano da Ministarstvo finansija izdaje nalog za otvaranje bankovnih računa. Na taj način nijesu obezbijeđeni uslovi za obavljanje finansijskih transakcija (naplate prihoda i isplate izdataka) u skladu sa odredbama Zakona o budžetu i važećih podzakonskih akata.

U računovodstvenoj evidenciji Ministarstva ne postoji evidencija novčanih transakcija iskazanih po računima otvorenim kod poslovnih banaka u skladu sa članom 1. i članom 6. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, koji uređuje ekonomsku klasifikaciju računa za budžetske korisnike čije se knjigovodstvo zasniva na gotovinskoj ili modifikovanoj gotovinskoj osnovi.

- **Preporučuje se Ministarstvu da sprovede procedure zatvaranja bankovnih računa koji nijesu otvoreni u skladu sa važećim propisima.**
- **Preporučuje se Ministarstvu da u proceduri otvaranja bankovnih računa dosledno primjenjuje odredbe Zakona o budžetu i podzakonskih akata.**
- **Preporučuje se Ministarstvu da u skladu sa članom 1. i članom 6. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, uspostavi evidenciju novčanih transakcija iskazanu po računima otvorenim u poslovnim bankama.**

5. U Izvještaju o neizmirenim obavezama, dostavljenom od strane subjekta revizije, nijesu prikazane neizmirene obaveze na kraju izvještajnog perioda. Ministarstvo nema računovodstvenu evidenciju obaveza na računima klase 2. Na ovaj način nijesu stvoreni uslovi za primjenu Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, kojim je predviđeno da se u Izvještaju o neizmirenim obavezama unose podaci koji su evidentirani na kontima klase 2 – Obaveze (kategorija 21, 22, 23, 24, 25, 26 i 27).

- **Ministarstvo treba da obezbjedi evidenciju obaveza na računima klase 2, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština i Izvještaj o neizmirenim obavezama sačini u skladu sa Uputstvom za popunjavanje Izvještaja o neizmirenim obavezama.**



6. Izvršenje budžeta Ministarstva zdravlja pokazuje i određene nepravilnosti koje se odnose na:
- a) Nenamjensku potrošnju sredstava u iznosu od 33.295,48 €, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština. Nenamjenska potrošnja, na osnovu kontrolisanog uzorka, odnosi se na sledeće izdatke:
    - izdatak u iznosu od 630,00 € evidentiran je kao ostale naknade, a odnosi se na naknadu za odvojen život,
    - izdaci u iznosu od 31.028,38 € evidentirani na grupi računa 413 a odnose se na izdatke kako je prikazano u tabeli na strani 30 Izvještaja,
    - izdaci u iznosu od 1.637,10 € evidentirani su kao izdaci za tekuće održavanje, a odnose se na izdatke za nabavku opreme.
  - b) Revizijom, na kontrolisanom uzorku, utvrđeno je da su plaćene obaveze u iznosu od 16.273,32 €, koje se ne odnose na izvještajni period, već je dužničko povjerilački odnos nastao u prethodnom periodu.
  - c) Plaćanje izdataka za ostale naknade vršeno je na osnovu odluka Vlade Crne Gore i rješenja donijetih od strane Ministra zdravlja, o obrazovanju radnog tima, u kojim je određen sastav i zadatak radnog tima i obaveza dostavljanja izvještaja o radu Vladi Crne Gore i Ministru zdravlja, ali nije utvrđen rok u kojem će se zadatak obaviti. Izvještaj o radu, koji radni tim treba da sačini, a koji čini osnov za isplatu naknada, ne nalazi se u dokumentaciji priloženoj za pravdanje izdataka, koji su ovjereni i odobreni od ovlašćenih lica, što ukazuje na neadekvatno uspostavljen sistem unutrašnjih kontrola.
  - d) Kontrolom, utvrđeno je da službenik za finansije vodi knjigu blagajne (dnevnik) hronološkim redom po izvršenoj isplati gotovine, ali ne evidentira isplatu gotovine po vrsti troška (eko kodu), što nije u skladu sa tačkom 157b Uputstva o radu državnog trezora.
  - e) Revizijom, vršena je kontrola da li su ispostavljene fakture u skladu sa ugovorima, zaključenim sa dobavljačima, gdje je prije zaključivanja prethodio proces javnih nabavki i prihvaćenom ponudom i utvrđeno je da u dva slučaja nije moguće potvrditi usklađenost sa ugovorenim uslovima u pogledu cijene, zbog načina ispostavljanja računa od strane dobavljača, bez navođenja elemenata obračuna za iskazane obaveze za izvršenu uslugu.
  - **U skladu sa utvrđenim nepravilnostima potrebno je da Ministarstvo zdravlja preciznije planira budžetsku potrošnju u cilju izbjegavanja nenamjenske potrošnje i preusmjeravanja po linijama izdataka iznad dozvoljenih limita. Ministarstvo zdravlja mora voditi računa o fiskalnoj disciplini i ne smije dozvoljavati transakcije koje ne prati valjana dokumentacija.**
7. Pregledom poslovne dokumentacije vezane za angažovanje lica po ugovoru o djelu utvrđeno je da su u 2012. godini ugovorom o djelu angažovana četiri lica za poslove i radne zadatke čija su radna mjesta sistematizovana Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta. Ovakav način angažovanja lica za obavljanje poslova, utvrđenih Pravilnikom, nije u skladu sa procedurama propisanim članovima od 16 do 30a Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Uz

zahtjeve za plaćanje, neto ugovorene nadoknade, nijesu priloženi obračuni obaveza za poreze i doprinose po osnovu isplaćenih naknada. Na taj način nije moguće pouzdano utvrditi usklađenost sa važećim zakonima koji uređuju ovu oblast (Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje).

- **Angažovanje lica ugovorima o djelu za obavljanje poslova iz redovne nadležnosti Ministarstva, predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, nije u skladu sa odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima.**

8. Ministarstvo je započelo aktivnosti na uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola u skladu sa odredbama Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru. Međutim, aktivnosti na uspostavljanju i sprovođenju sistema unutrašnjih finansijskih kontrola, donošenje plana i metodologije, internih pravila i procedura za utvrđene poslovne procese, nijesu sprovedene na način koji je uređen Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola, kako u procesu planiranja tako i u procesu upravljanja sredstvima.

Utvrđeno je da se subjekat revizije nije pridržavao Uputstva o radu državnog trezora, odjeljak III KONTROLA IZDATAKA, na način što uz ovjerene i odobrene zahtjeve za plaćanje nije prilagao prateću dokumentaciju na osnovu koje se može potvrditi da se nakon prijema robe ili korišćenja usluga provjerava ili dobija pisana potvrda da je usluga obavljena ili da je roba isporučena u skladu sa nalogom za nabavku.

- **Preporučuje se Ministarstvu, da u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola na svim nivoima i u svim procesima.**
9. Javne nabavke pokazuju odstupanje kod primjene zakonskih propisa u dijelu godišnjeg izvještavanja. Prema Izvještaju o dodijeljenim javnim nabavkama u 2012. godini, Ministarstvo je sprovelo 339 postupaka nabavki male vrijednosti putem neposrednog sporazuma u ukupnom iznosu od 121.290,74 €. Godišnja vrijednost malih nabavki, realizovanih putem neposrednog sporazuma, nije u skladu sa članom 30. stav 2. Zakona o javnim nabavkama.
    - **Ministarstvo je u obavezi da osigura punu primjenu Zakona o javnim nabavkama koji reguliše postupak nabavke roba, usluga i izvođenja radova, u cilju zakonitog trošenja budžetskih sredstava kako bi proces nabavki bio transparentan i ekonomičan.**
    - **Ministarstvo treba da preduzme aktivnosti kojima će unaprijediti sistem javnih nabavki, što između ostalog podrazumijeva donošenje pisanih procedura i smjernica kojima će dodatno biti definisani poslovi i zadaci zaposlenih na poslovima javnih nabavki, u skladu sa članom 8. 9. i 10 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.**

**ZBIRNI IZVJEŠTAJ**  
**O REVIZIJI GODIŠNJIH FINANSIJSKIH**  
**IZVJEŠTAJA POLITIČKIH PARTIJA ZA 2011. GODINU**

<b>Vrsta revizije:</b>	Finansijska revizija
<b>Subjekat revizije:</b>	Parlamentarne političke partije
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaji za 2011. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	120 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Branislav Radulović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma g. Dragiša Pešić, član Senata – član Kolegijuma



## I OPŠTI DIO

### 1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list RCG" br. 28/04, 27/06 i 78/06 i "Sl. list CG" br. 15/07);
- Zakonu o finansiranju političkih partija („Sl. list CG" br. 49/08, 49/10, 40/11, 42/11, 60/11, 01/12);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2012. godinu (br. 4011-06-01 od 09.01.2012. godine);
- Odluci Kolegijuma sektora IV nadležnog za vršenje ove revizije (br. 40113-04-38, od 30. 01. 2012. godine).

Finansijska revizija se vršila u skladu sa:

- Međunarodnim računovodstvenim standardima i međunarodnim standardima za reviziju javnog sektora (INTOSAI);
- Uputstvom o metodologiji rada Državne revizorske institucije;
- Poslovníkom Državne revizorske institucije ("Sl. list RCG" br. 50/07).

### 2. Predmet revizije

Predmet revizije su godišnji finansijski izvještaji i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom za 2011. godinu, sledećih parlamentarnih partija:

- Demokratska partija socijalista Crne Gore (DPS CG);
- Socijaldemokratska partija Crne Gore (SDP CG);
- Hrvatska građanska inicijativa (HGI);
- Bošnjačka stranka (BS);
- Socijalistička narodna partija Crne Gore (SNP CG);
- Nova srpska demokratija (NOVA);
- Pokret za promjene (PzP);
- Albanska alternativa (AA);
- Demokratski savez u Crnoj Gori (DSCG);
- Demokratska unija Albanaca (DUA);
- Nova demokratska snaga (FORCA);
- Albanska koalicija "Perspektiva" (koju čine: NVO „Perspektiva Ana e Malit" i NVO „Građanska inicijativa – Tuzi").

Pored revizije godišnjih finansijskih izvještaja 11 parlamentarnih partija, predmet ove revizije bila je i revizija godišnjeg finansijskog izvještaja albanske koalicije "Perspektiva", koju čine dvije nevladine organizacije i to: "Građanska inicijativa" i "Perspektiva Ana e Malit", koja je na izborima iz 2009. godine osvojila jedan poslanički mandat i po tom osnovu ostvarila pravo na sredstva iz Budžeta Crne Gore, shodno Zakonu o finansiranju političkih partija, član 5.

### 3. Cilj revizije

Cilj revizije je provjeriti:

- istinitost i vjerodostojnost finansijskih izvještaja,
- primjenu zakona i drugih propisa vezanih za organizaciju i finansijsko-računovodstveno poslovanje,
- pravilnost sticanja prihoda,
- pravilnost izvršenja rashoda, odnosno provjera da li su finansijska sredstva korištena isključivo za ostvarenje ciljeva utvrđenih programom i statutom političke stranke,
- pravilnost izvršenja drugih transakcija.

### 4. Vrsta revizije

Predmetna revizija ima karakter finansijske revizije. Finansijskom revizijom je izvršen uvid u godišnje finansijske izvještaje parlamentarnih političkih partija za 2011. godinu i usklađenost poslovanja istih sa zakonskom regulativom.

### 5. Subjekt revizije

Politička partija, shodno Zakonu o političkim partijama, je organizacija slobodno i dobrovoljno udruženih građana radi ostvarivanja političkih ciljeva demokratskim i mirnim sredstvima. Zakonom o političkim partijama su uređeni uslovi i način: osnivanja, organizovanja, registracije, udruživanja i prestanka rada političkih partija (u daljem tekstu: partija)

Partija stiče svojstvo pravnog lica i počinje sa radom danom upisa u Registar političkih partija. Partiju može osnovati najmanje 200 građana sa biračkim pravom u Crnoj Gori, koji svojevrijem potpišu izjavu o osnivanju partije (u daljem tekstu: izjava). Nosoci sudijske i tužilačke funkcije, zaštitnici ljudskih prava i sloboda, profesionalni pripadnici policije i vojske ne mogu biti osnivači partije.

Partije se osnivaju na osnivačkoj skupštini donošenjem: odluke o osnivanju partije, statuta, programa i izborom lica ovlašćenog za zastupanje partije. Zakonom o finansiranju političkih partija, uređuju se način sticanja i obezbjeđivanja finansijskih sredstava za rad i izbornu kampanju političkih partija i način kontrole finansiranja i finansijskog poslovanja političkih partija, u cilju ostvarivanja zakonitosti i javnosti njihovog poslovanja. Političke partije sredstva za redovan rad i izbornu kampanju mogu sticati iz javnih i privatnih izvora, u skladu sa Zakonom o finansiranju političkih partija. Pravo na budžetska sredstva ima politička partija, koalicija ili grupa građana koja učestvuje na izborima i osvoji najmanje jedan poslanički, odnosno odbornički mandat. Za finansiranje redovnog rada i pokriće troškova izborne kampanje politička partija, odnosno, parlamentarna partija i podnosilac izborne liste može prikupljati sredstva iz privatnih izvora, u skladu sa Zakonom.

Političke partije, u skladu sa članom 23 Zakona, Godišnji završni račun dostavljaju Državnoj revizorskoj instituciji, najkasnije do 31. marta tekuće za prethodnu godinu. Državna revizorska institucija je dužna da izvrši reviziju završnih računa političkih partija, sačini izvještaje o reviziji i objavi na svojoj internet stranici u roku od sedam dana od dana usvajanja konačnih izvještaja o reviziji.

Ovom revizijom su obuhvaćene političke partije koji su u 2011. godini imale poslaničke mandate u Skupštini CG (u daljem tekstu parlamentarne partije) i to:

- Demokratska partija socijalista Crne Gore (DPS CG);
- Socijaldemokratska partija Crne Gore (SDP CG);
- Hrvatska građanska inicijativa (HGI);
- Bošnjačka stranka (BS);
- Socijalistička narodna partija Crne Gore (SNP CG);
- Nova srpska demokratija (NOVA);
- Pokret za promjene (PzP);
- Albanska alternativa (AA);
- Demokratski savez u Crnoj Gori (DSCG);
- Demokratska unija Albanaca (DUA);
- Nova demokratska snaga (FORCA);

Osim revizije Godišnjih finansijskih izvještaja parlamentarnih partija ovom revizijom su obuhvaćeni i godišnji izvještaji NVO "Perspektiva - Ana e Malit" i NVO "Građanska inicijativa", kojima su opredijeljena sredstva iz Budžeta CG po osnovu osvojenih poslaničkih mandata.

o

## 6. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su revizione tehnike i metode za vršenje revizije (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode, imovinu, obaveze, izvore, sredstva i sl.).

Detaljnim planom za vršenje revizije godišnjih finansijskih izvještaja određena je stopa materijalnosti u rasponu od 0,5% i 2,0% shodno utvrđenoj metodologiji DRI. Za utvrđivanje praga materijalnosti za osnovicu su uzeti ukupni rashodi. Materijalnost je utvrđena za svaku parlamentarnu partiju posebno.

Kontrola pojedinih troškova kod većih partija koje obezbjeđuju elektronsko evidentiranje finansijskih transakcija izvršena je na bazi dobijenog uzorka primjenom programa za uzorkovanje, kojima se potkrepljuju iznosi i informacije objelodanjeni u finansijskim izvještajima. Na osnovu dobijenog uzorka testirano je više od 80% rashoda od ukupne populacije. Prihodi ostvareni po svim osnovima, izdaci za zarade i ostale naknade, gotovina na računima kod poslovnih banaka, i u blagajni i imovina su u potpunosti revidirani.

## 7. Planirana područja revizije

Shodno Detaljnom planu o vršenju revizije godišnjih finansijskih izvještaja političkih partija izvršena je revizija planiranih segmenata, i to: djelokrug rada i unutrašnja organizacija, sistem unutrašnjih kontrola, planiranje i računovodstveno poslovanje, finansijski izvještaji, prihodi, rashodi, imovina, obaveze i vlastiti izvori kod svih partija koje su bile predmet ove revizije.

## 8. Finansiranje rada političkih partija

Budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada parlamentarnih partija u Skupštini CG iznose 0,5% ukupnih planiranih budžetskih sredstava, umanjениh za sredstva kapitalnog budžeta i budžeta državnih fondova. Budžetska sredstva za finansiranje redovnog rada parlamentarnih partija u skupštinama opština iznose od 1% do 3% ukupnih budžetskih sredstava, umanjениh za sredstva kapitalnog budžeta – planirani tekući budžet, za godinu za koju se budžet opštine donosi.

### Prihodi

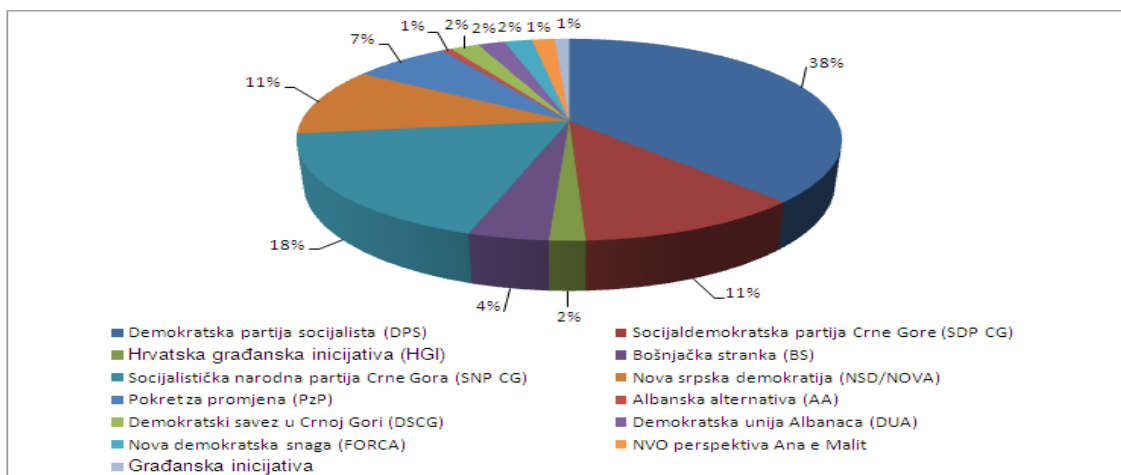
Shodno Zakonu o finansiranju političkih partija, budžetom CG za redovni rad parlamentarnih partija u 2011. godini planirana i izvršena su sredstva u iznosu od 3.158.044,14€, od čega je za rad parlamentarnih partija opredijeljen iznos od 3.081.839,86€, za Albansku koaliciju - Perspektiva koja ima jedan mandat u Skupštini CG opredijeljen je iznos od 76.204,20€, a iz budžeta lokalnih samouprava partijama je opredijeljen iznos od 884.167,98€. Pored navedenih sredstava za rad poslaničkih klubova, partijama su opredijeljena i sredstva iz budžeta Skupštine CG u iznosu od 247.185,62€. Partije su u svojim poslovnim knjigama iskazale i prihode iz privatnih izvora u iznosu od 209.551,00€ i ostale prihode u iznosu od 251.975,00€, na osnovu čega se konstatuje da su subjekti revizije u 2011. godini iskazali ukupne prihode u iznosu od 4.750.968,75€.

U nastavku dat je tabelarni pregled prihoda ostvarenih u 2011. godini po vrsti i po subjektima revizije.

R/B	Političke stranke	Prihodi iz državnog budžeta	Prihodi iz budžeta jedinice lokalne samouprave	Prihodi iz privatnih izvora	Ostali prihodi	Ukupno prihodi	Udio %
1	Demokratska partija socijalista (DPS)	1.270.517,00	326.576,00	200.102,00		1.797.195,00	37,83%
2	Socijaldemokratska partija Crne Gore (SDP)	380.243,92	83.614,82	4.986,00	71.209,46	540.054,20	11,37%
3	Hrvatska građanska inicijativa (HGI)	76.435,00	8.736,00	273,00	83,85	85.527,85	1,80%
4	Bošnjačka stranka (BS)	168.682,16	21.279,73			189.961,89	4,00%
5	Socijalistička narodna partija Crne Gora (SN)	622.578,72	197.916,00	3.107,00	31.573,00	855.174,72	18,00%
6	Nova srpska demokratija (NSD/NOVA)	347.039,00	89.426,00		81.524,00	517.989,00	10,90%
7	Pokret za promjena (PzP)	234.962,00	89.274,04	400,00	54	324.690,04	6,83%
8	Albanska alternativa (AA)		6.414,48	500,00	26.400,00	33.314,48	0,70%
9	Demokratski savez u Crnoj Gori (DSCG)	76.204,00	18.001,91		2.374,95	96.580,86	2,03%
10	Demokratska unija Albanaca (DUA)	76.204,00	15.675,00		63,00	91.942,00	1,94%
11	Nova demokratska snaga (FORCA)	76.204,00	16.051,00	183,00		92.438,00	1,95%
12	NVO perspektiva Ana e Malit	76.204,00			43,00	76.247,00	1,60%
13	Građanska inicijativa		11.203,00		38.650,71	49.853,71	1,05%
	<b>UKUPNO</b>	<b>3.405.273,80</b>	<b>884.167,98</b>	<b>209.551,00</b>	<b>251.975,97</b>	<b>4.750.968,75</b>	<b>100,00%</b>



Dat je i grafički prikaz procentualnog učešća partija u ukupnim prihodima partija ostvarenim u 2011. g.



Shodno tabelarnom pregledu i grafičkom prikazu konstatuje se da u ukupno ostvarenim prihodima partija, najveće učešće imaju prihodi Demokratske partije socijalista (37,83% učešća), Socijalističke narodne partije (18,00% učešća), Socijaldemokratske partije (11,37% učešća), Nove srpske demokratije (10,90% učešća) itd.

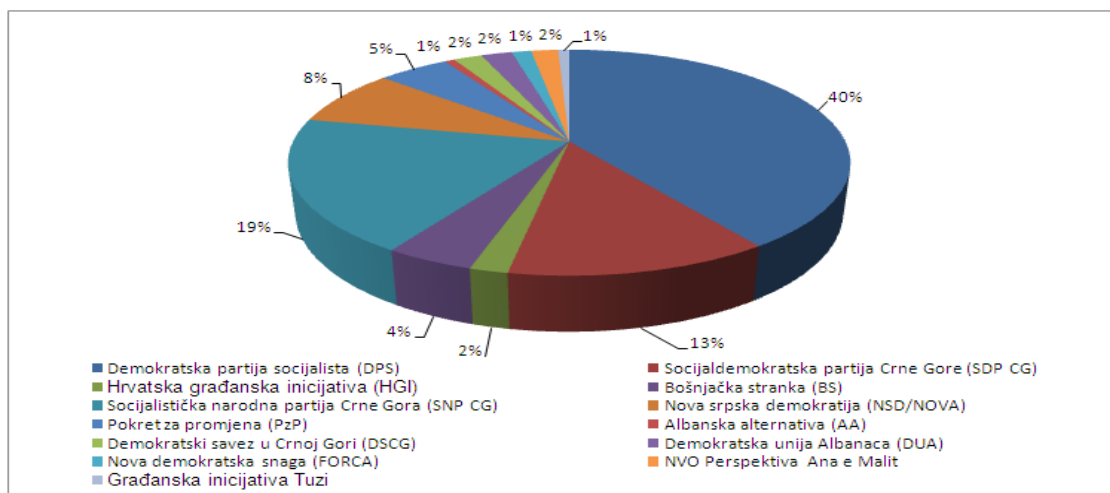
## Rashodi

Subjenti revizije su u 2011. godini ostvarili ukupne rashode u iznosu od 4.219.234,00€ i isti se odnose na nabavku sredstava u iznosu od 331.048,00€, zarade i ostale naknade u iznosu od 2.049.086,50€, troškova amortizacije u iznosu od 52.104,00€, ostale poslovne rashode u iznosu od 1.747.265,54€ i finansijske rashode u iznosu od 39.730,00€.

U nastavku je dat tabelarni pregled rashoda ostvarenih u 2011. godini po vrsti i po subjektima revizije.

R/B	Političke partije	Troškovi nabavke sredstava	Troškovi zarada, naknada zarada i ostali lični rashodi	Troškovi amortizacije i rezervisanja	Ostali poslovni rashodi	Finansijski rashodi	Ukupni rashodi	Udio %
1	Demokratska partija socijalista (DPS)	229.760,00	904.093,00		558.509,00		1.692.362,00	40,11%
2	Socijaldemokratska partija Crne Gore (SDP CG)		264.275,00	18.348,00	257.431,00		540.054,00	12,80%
3	Hrvatska građanska inicijativa (HGI)	714,00	60.627,00		17.130,00		78.471,00	1,86%
4	Bošnjačka stranka (BS)	2.000,00	16.240,00		164.929,00		183.169,00	4,34%
5	Socijalistička narodna partija Crne Gore (SNP CG)	78.691,00 €	478.007,00		248.252,00	5.277,00	810.227,00	19,20%
6	Nova srpska demokratija (NSD/NOVA)		109.288,00	2.200,00	202.821,54	25.286,00	339.595,54	8,05%
7	Pokret za promjena (PzP)		111.957,00	30.089,00	54.964,00	9.127,00	206.137,00	4,89%
8	Albanska alternativa (AA)		23.420,00		5.791,00		29.211,00	0,69%
9	Demokratski savez u Crnoj Gori (DSCG)	4.471,00	19.159,00		58.980,00		82.610,00	1,96%
10	Demokratska unija Albanaca (DUA)	8.814,00	22.488,50		58.990,00		90.292,50	2,14%
11	Nova demokratska snaga (FORCA)	4.972,00	23.728,00		27.781,00	40,00	56.521,00	1,34%
12	NVO Perspektiva Ana e Malit	1.626,00	15.804,00	1.467,00	59.775,00		78.672,00	1,86%
13	NVO Građanska inicijativa				31.912,00		31.912,00	0,76%
<b>UKUPNO</b>		<b>331.048,00</b>	<b>2.049.086,50</b>	<b>52.104,00</b>	<b>1.747.265,54</b>	<b>39.730,00</b>	<b>4.219.234,04</b>	<b>100,00%</b>

Dat je i grafički prikaz procentualnog učešća partija u ukupnim rashodima partija ostvarenim u 2011. g.



Shodno tabelarnom pregledu i grafičkom prikazu, konstatuje se da u ukupno ostvarenim rashodima partija, najveće učešće imaju rashodi Demokratske partije socijalista (40,11% učešća), Socijalističke narodne partije (19,20% učešća), Socijaldemokratske partije (12,80% učešća), Nove srpske demokratije (8,05% učešća) itd.

## II OCJENE, ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i analize izjašnjenja revidiranih subjekata revizije na dostavljeni Preliminarni Izvještaj DRI, a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu: dr Branislav Radulović član Senata i Dragiša Pešić - član Senata, na sjednici održanoj 15. 11. 2012. godine usvojio je:

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji godišnjeg finansijskog izvještaja parlamentarnih političkih partija za 2011. godinu sa sljedećim ocjenama, zaključcima i p r e p o r u k a m a:

Državna revizorska institucija je predmetnom revizijom obuhvatila reviziju godišnjih finansijskih izvještaja za 2011. godinu 11 (jedanaest) političkih partija i 2 (dvije) nevladine organizacije koje čine Albansku koaliciju "Perspektiva", a koje se finansiraju iz Budžeta CG. U Konačnom izvještaju u poglavlju II prezentirano je utvrđeno činjenično stanje, pojedinačno po subjektima revizije, kao i preporuke koje su date u cilju otklanjanja utvrđenih nepravilnosti i nedostataka u poslovanju revidiranih subjekata.

Nadležni kolegijum za vršenje ove revizije sačinio je i set preporuka koje se odnose na unapređenje zakonodavnog okvira koji reguliše poslovanje političkih partija, kao i unapređenje rada svih revidiranih subjekata.

1. Revizijom je utvrđeno da političke partije vođenje poslovnih knjiga ne vrše na jedinstven način i da iskazivanje prihoda, rashoda, imovine i obaveza vrše po različitim računovodstvenim načelima.
  - U cilju obezbjeđivanja jednobraznosti računovodstvenih evidencija potrebno je da Ministarstvo finansija do kraja fiskalne godine donese akt kojim će urediti način vođenja poslovnih knjiga političkih partija i utvrditi načela za iskazivanje njihovih prihoda, rashoda, imovine i obaveza i izvora sredstava.
  
2. Revizijom je utvrđeno da Država preko Uprave za imovinu finansira zakup poslovnih prostora za potrebe centrala četiri političke partije (SNP, NOVE, PzP i Bošnjačke stranke) i da je bez naknade ustupila na korišćenje državnu imovinu dvijema partijama (DPS i SDP) za obavljanje njihove djelatnosti.
  - Potrebno je da se Zakonom o finansiranju političkih partija utvrde svi vidovi finansiranja političkih partija i da nadležni organ na jedinstven način reguliše pitanje obezbjeđivanja prostora za obavljanje djelatnosti političkih partija, kako na državnom tako i na lokalnom nivou.
  
3. Revizijom je utvrđeno da najveći dio političkih partija nije u potpunosti i na zadovoljavajući način uspostavio efikasan sistem internih kontrola.
  - Potrebno je da subjekti revizije efikasnim sistemom unutrašnjih kontrola osiguraju zakonito, ekonomično i uspješno upravljanje finansijskim sredstvima i drugom imovinom i povećaju odgovornost osoba uključenih u raspolaganje finansijskim sredstvima i drugom imovinom.
  
4. Revizijom je utvrđeno da su sve kontrolisane partije gotovinski iz blagajne isplaćivale znatne iznose po osnovu troškova reprezentacije, zarada i naknada, goriva, telefona, održavanja opreme i sl. Takođe je utvrđeno da je pravdanje dijela troškova isplaćenih iz blagajne, koje se odnosi na: reprezentaciju, gorivo, telefone i održavanje opreme, određene partije (DPS CG, BS, SNP CG, NOVA, DUA, DS u CG, i FORCA) vršile na osnovu nevjerodostojne finansijske dokumentacije (nefiskalni računi).
  - Potrebno je da subjekti revizije smanje gotovinske isplate iz blagajne i da pravdanje troškova vrše na osnovu vjerodostojne finansijske dokumentacije.
  
5. Revizijom je utvrđeno da se prihodi od lokalnih samouprava, osim na glavni račun partije, uplaćuju i na žiro - račune opštinskih odbora partija.
  - U cilju poboljšanja fiskalne discipline i efikasnijeg upravljanja finansijskim sredstvima potrebno je da se prihodi koje subjekti revizije ostvaruju po svim osnovima uplaćuju na njihov glavni račun.

6. Revizijom je utvrđeno da je jedan broj partija (SNP CG i NOVA) vršio kreditiranje fizičkih lica putem pozajmica, kao i da su partije kreditirane putem pozajmica od strane članova partije. Takođe je utvrđeno da pojedine partije iz sredstava za finansiranje redovnog rada parlamentarnih partija plaćaju troškove po osnovu izbornih kampanja.
  - **Potrebno je Zakonom o finansiranju političkih partija precizno urediti pitanje pozajmica koje pojedine partije koriste kao vid kreditiranja.**
  
7. Revizijom je utvrđeno da od ukupno ostvarenih prihoda kontrolisanih partija više od 90% čine prihodi iz Budžeta Crne Gore i budžeta lokalne samouprave.
  - **Državna revizorska institucija je mišljenja da je potrebno razmotriti mogućnost da se partije koje se finansiraju iz budžetskih sredstava (parlamentarne partije) uvrste u obveznike primjene Zakona o javnim nabavkama.**
  
8. Revizijom je utvrđeno da su partijama u 2011. godini, osim Zakonom odobrenih budžetskih sredstava za finansiranje redovnog rada u iznosu od 3.158.044,00€, odobrena i sredstva iz Budžeta Skupštine CG za finansiranje bruto zarada zaposlenih u poslaničkim klubovima partija u iznosu od 247.186,00€. Takođe je utvrđeno da dvije partije (NOVA i Bošnjačka stranka) nijesu u potpunosti namjenski koristile sredstva za finansiranje bruto zarada zaposlenih u poslaničkim klubovima, jer obračun poreza i doprinosa nijesu vršile na predviđenu obračunsku osnovicu.
  - **Skupština CG treba da vrši prenos sredstava za finansiranje rada poslaničkih klubova na žiro račun partija na način da ne dolazi do prekoračenja zakonom utvrđenog limita od 0,5% iznosa tekućeg budžeta, utvrđenog Zakonom o finansiranju političkih partija. Stoga finansiranje zaposlenih u poslaničkim klubovima treba vršiti na teret sredstava odobrenih za redovno finansiranje partija ili da Skupština preuzme obavezu prema zaposlenim u poslaničkim klubovima na način što će direktno vršiti isplatu zarada ovim licima.**

ZBIRNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI IZVJEŠTAJA O PORIJEKLU  
VISINI I STRUKTURI PRIKUPLJENIH I UTROŠENIH SREDSTAVA ZA  
IZBORNE KAMPANJE PODNOSILACA IZBORNIH LISTA ZA 2012. GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Finansijska revizija
<b>Subjekt revizije:</b>	Podnosioci izbornih lista na državnom i lokalnom nivou
<b>Predmet revizije:</b>	Izvještaji o porijeklu visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za finansiranje izborne kampanje za 2012. godine
<b>Trajanje revizije:</b>	90 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Branislav Radulović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma g. Dragiša Pešić, član Senata – član Kolegijuma



## I OPŠTI DIO

### 1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje predmetne revizije sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list RCG" br. 28/04, 27/06 i 78/06 i "Sl. list CG" br. 15/07);
- Zakonu o finansiranju političkih partija („Sl. list CG" br. 49/08, 49/10, 40/11, 42/11, 60/11 i 01/12);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2012. godinu (br. 4011-06-01 od 09.01.2012. godine) i dopuni Godišnjeg plana (br. 4011-06-01/4 od 01.11.2012. godine);
- Odluci Kolegijuma IV nadležnog za vršenje ove revizije (br. 40113-04-1284, od 23.11.2012. godine).

### 2. Predmet revizije

Predmet revizije su: Izvještaji o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju za državne i lokalne izbore sljedećih podnosioca izbornih lista:

- Koalicija Evropska Crna Gora - Milo Đukanović;
- Demokratski front - Miodrag Lekić;
- Socijalistička narodna partija - I riječ i djelo;
- Pozitivna Crna Gora - Darko Pajović;
- Bošnjačka stranka - Rafet Husović;
- Hrvatska građanska inicijativa - Odlučno;
- Demokratska unija albanaca;
- Srpski nacionalni savez – Dr. Ranko Kadić
- Koalicija "Zajedno";
- Albanska koalicija - Demokratski savez u Crnoj Gori;
- FORCA za jedinstvo;
- Albanska omladinska alijansa;
- Koalicija Srpska sloga.

Pored revizije navedenih izvještaja, izvršena je revizija izvještaja Liberalne partije i Socijaldemokratske partije CG koje su učestvovala samostalno na lokalnim izborima u Kotoru.

### 3. Cilj revizije

Cilj revizije je bio da se provjeri:

- da li su izvještaji o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju sastavljeni i dostavljeni u skladu sa zakonskim propisima;
- da li izvještaji obezbjeđuju istinit, pouzdan i tačan pregled prihoda i rashoda;
- pravilnost sticanja prihoda i izvršenja rashoda;
- da li se izvještaji zasnivaju na vjerodostojnoj dokumentaciji.

#### 4. Subjekti revizije

Subjekti revizije su podnosioci potvrđenih i proglašenih izbornih lista koji su učestvovali na državnim i lokalnim izborima održanim dana 14.10.2012. godine.

Predsjednik Crne Gore (Odlukom br. 01-999 od 31.07.2012. godine, „Sl. list CG“ br. 42/12) raspisao je Izbore za poslanike Skupštine CG (Odlukama br. 01-1000,01-1001 i br. 01-1011 od 31.07.2012. godine), a za odbornike Skupštine opština Kotor, Nikšić i Budva sa datumom održavanja 14.10.2012. godine.

Shodno članu 25 Zakona o finansiranju političkih partija podnosioci izbornih lista su dužni da u roku od 30 dana podnesu izvještaj o porijeklu visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju Državnoj revizorskoj instituciji sa pratećom dokumentacijom, a DRI je u obavezi da izvrši reviziju dostavljenih izvještaja.

#### 5. Metodologija vršenja revizije

Predmetna revizija je imala karakter dokumentarne revizije.

Revizijom je izvršen uvid u dostavljene izvještaje o porijeklu visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju i ostalu prateću dokumentaciju podnosioca izbornih lista na državnom i lokalnom nivou.

#### 6. Financiranje izbornih kampanja

Budžetska sredstva za finansiranje troškova izborne kampanje iz člana 9 Zakona obezbjeđuju se u godini u kojoj se održavaju redovni izbori i to u iznosu od 0,25% tekućeg planiranog budžeta za godinu za koju se budžet donosi (tekući budžet za 2012. godinu iznosi 596.035.556,53€).

Shodno članu 10 Zakona o finansiranju političkih partija sredstva iz budžeta CG u visini od 20% uplaćena su u jednakim iznosima podnosiocima izbornih lista u ukupnom iznosu od 298.017,78€ (22.924,00€ x 13 potvrđenih izbornih lista na državnom nivou).

Sredstva u iznosu od 80% uplaćena su podnosiocima izbornih lista srazmjerno broju osvojenih mandata u ukupnom iznosu od 1.192.071,78€.

#### 7. Prikupljena sredstva

Revizijom je utvrđeno da su podnosioci izbornih lista za izbor poslanika u Skupštini CG i izbor odbornika u Skupštinama opština Kotor, Nikšić i Budva, za izbore održane dana 14.10.2012. godine prikupili sredstava u ukupnom iznosu od 1.726.559,48€, od čega su sredstva iz javnih izvora prikupljena u iznosu od 1.518.623,23€ tj. 87,96% ukupnih sredstava, privatnih izvora u iznosu od 207.938,25€ tj. 12,04% ukupnih sredstava.

Sredstva iz javnih izvora su prikupljena iz budžeta CG u iznosu od 1.490.088,83€ i budžeta opština u iznosu od 28.534,00€. Podnosioci izbornih lista su iz budžeta CG shodno članu 10, stav 2 Zakona o finansiranju političkih partija prikupili sredstva u ukupnom iznosu od 298.017,72€ (20%) pripadajućih sredstava, i po osnovu osvojenih mandata iznos od 1.192.071,11€ (80% sredstava).



Podnosioci izbornih lista su prikupili sredstva iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 17.090,25€ (20% pripadajućih sredstava) i po osnovu osvojenih odborničkih mandata iznos od 11.444,15€. Sredstva iz privatnih izvora prikupljena su u ukupnom iznosu od 207.938,25€ se odnose na priloge pravnih lica u iznosu od 1.100,25€ tj. 0,06% ukupnih prihoda i sredstva od priloga fizičkih lica u iznosu od 206.836,00€ tj. 11,98% ukupnih prihoda.

Tabelarni pregled prikupljenih sredstava podnosioca potvrđenih izbornih lista

R/B	Političke stranke	Prihodi iz državnog budžeta	Prihodi iz državnog budžeta (osvojeni mandati)	Prihodi iz budžeta jedinice lokalne samouprave	Prihodi iz budžeta jed. lok. samopr. (osvojeni mandati)	Prihodi od priloga pravnih lica	Prihodi od priloga fizičkih lica	Ukupno prihodi	Udio %	Ukupno po podnosiocima izbornih lista	% učešća po podnosiocima izbornih lista
1	Koalicija evropska CG Milo Đukanović	22.924,44	573.910,17				187.050,00	783.934,61	45,40%		
1.1	Evropska Budva - lokalni izbori						1.000,00	1.000,00	0,06%	793.197,61	45,94%
1.2	Evropski Kotor - lokalni izbori			498,00	6.143,00			6.641,00	0,38%		
1.3	Evropski Nikšić - lokalni izbori			622,00			1.000,00	1.622,00	0,09%		
2	Socijaldemokratska partija Crne Gore (SDP CG) - lokalni izbori Kotor			2.414,34			9.900,00	12.314,34	0,71%	12.314,34	0,71%
3	Hrvatska građanska inicijativa (HGI) - državni nivo	22.924,44	14.716,93					37.641,37	2,18%	38.622,34	2,24%
3.1	Hrvatska građanska inicijativa (HGI) - lokalni izbori Kotor			498,03	482,94			980,97	0,06%		
4	Positivna Crna Gora	22.924,44	103.018,49	4.157,96	1.448,79	100,25	3.300,00	134.949,93	7,82%	134.949,93	7,82%
5	Bošnjačka stranka (BS) - državni nivo	22.924,44	44.110,76					67.075,20	3,88%	67.075,20	3,88%
6	Socijalistička narodna partija Crne Gore (SNP CG) - državni nivo	22.924,44	132.462,35				1.765,00	157.141,79	9,10%		
6.1	SNP - lokalni izbori Budva			1.589,38				1.589,38	0,09%	162.767,61	9,43%
6.2	SNP - lokalni izbori Kotor			498,03	1.916,65			2.414,68	0,14%		
6.3	SNP - lokalni izbori Nikšić			621,76		1.000,00		1.621,76	0,09%		
7	Demokratski front - državni i lokalni nivo (NK, KOTOR i BUDVA)	22.924,44	294.338,55	2.709,17			100,00	320.072,16	18,54%	320.072,16	18,54%
8	Albanska koalicija (DS u CG, DP, AA) - državni nivo	22.924,44	14.716,93					37.641,37	2,18%	37.641,37	2,18%
9	Koalicija Forca za jedinstvo - državni nivo	22.924,44	14.716,93					37.641,37	2,18%	37.641,37	2,18%
10	Demokratska unija Albanaca (DUA)	22.924,44						22.924,44	1,33%	22.924,44	1,33%
11	Albanska omladinska alijansa - državni nivo	22.924,44						22.924,44	1,33%	22.924,44	1,33%
12	Koalicija srpska sloga - državni nivo	22.924,44						22.924,44	1,33%		
12.1	Srpska sloga za Nikšić - lokalni izbori			621,76				621,76	0,04%	23.546,20	1,36%
13	Koalicija Srpski nacionalni savez - di Ranko Kadić - državni nivo	22.924,44					1.521,00	24.445,44	1,42%		
13.1	Koalicija Srpski nacionalni savez - lokalni izbori Kotor			498,03	482,94			980,97	0,06%	26.048,17	1,51%
13.2	Koalicija Srpski nacionalni savez - lokalni izbori Nikšić			621,76				621,76	0,04%		
14	Koalicija zajedno (komunisti i penzioneri) - državni nivo	22.924,44						22.924,44	1,33%	23.545,44	1,36%
14.1	Koalicija zajedno (komunisti i penzioneri) lokalni nivo Nikšić			621,00				621,00	0,04%		
15	Liberalny partija lokalni izbori Kotor			498,03	969,83	1.000,00		2.467,86	0,14%	2.467,86	0,14%
16	Radnički pokret Nikšića Ž.Ž. Bulajić - lokalni izbori Nikšić			621,00			200,00	821,00	0,05%	821,00	0,05%
	<b>UKUPNO</b>	<b>298.017,72</b>	<b>1.192.071,11</b>	<b>17.090,25</b>		<b>1.100,25</b>	<b>206.836,00</b>	<b>1.726.559,48</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.726.559,48</b>	<b>100,00%</b>
	<b>%</b>	<b>17,26%</b>	<b>69,04%</b>	<b>0,99%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,06%</b>	<b>11,98%</b>	<b>100,00%</b>		<b>100,00%</b>	

U nastavku je dat grafički prikaz strukture ukupno prikupljenih sredstava za finansiranje izbornih kampanja.



Ukupno prikupljena sredstva za finansiranje izbornih kampanja u iznosu od 1.726.559,48€ koja su prezentirana u datom tabelarnom i grafičkom prikazu odnose se na sljedeće podnosiocje izbornih lista: Koalicija Evropska CG – Milo Đukanović u iznosu od 793.197,61€ (45,94% ukupno prikupljenih sredstava), Demokratski front – Miodrag Lekić u iznosu od 320.072,16€ (18,54%), Socijalistička narodna partija CG – i riječ i djelo u iznosu od 162.767,61€ (9,43%), Pozitivna CG u iznosu od 134.949,93€ (7,82%), Bošnjačka stranka – Rafet Husović u iznosu od 67.075,20€ (3,88%), Hrvatska građanska inicijativa u iznosu od 38.622,34€ (2,24%), Albanska koalicija (DS u CG, DP i AA) u iznosu od 37.641,37€ (2,18%), Koalicija FORCA za jedinstvo u iznosu od 37.641,37€ (2,18%), Koalicija srpski nacionalni savez – dr Ranko Kadić u iznosu od 26.048,17€ (1,51%), Koalicija srpska sloga u iznosu od 23.546,20€ (1,36%), Koalicija zajedno u iznosu od 23.545,44€ (1,36%), Demokratska unija albanaca u iznosu od 22.924,44€ (1,33%), Albanska omladinska alijansa u iznosu od 22.924,44€ (1,33%), Socijaldemokratska partija CG – lokalni izbori Kotor u iznosu od 12.314,34€ (0,71%), Liberalna partija – lokalni izbori Kotor u iznosu od 2.467,86€ (0,14%) i Radnički pokret Nikšića – Ž. Ž. Bulajić u iznosu od 821,00€ (0,05%).

## 8. Krediti i pozajmice

Pojedini podnosioci izbornih lista su za finansiranje izborne kampanje koristili sredstva iz kredita u ukupnom iznosu od **652.000,00€** i to: koalicija Evropska CG - Milo Đukanović (400.000,00€), Pozitivna CG - Darko Pajović (80.000,00€), Demokratski front - Miodrag Lekić (72.000,00€) i Bošnjačka stranka - Rafet Husović (100.000,00€). Uvidom u dostavljenu dokumentaciju je utvrđeno da je koalicija Evropska CG - Milo Đukanović iz sredstava dobijenih iz Budžeta CG po osnovu osvojenih mandata u cjelosti izmirila obaveze po kreditu u iznosu od 400.000,00€ i da je Demokratski front izmirio dio obaveza po kreditu u iznosu od 12.281,00€, a da Bošnjačka stranka - Rafet Husović i Pozitivna CG - Darko Pajović nijesu izmirivale kreditne obaveze po zaključenim ugovorima o kreditiranju do momenta dostave Izvještaja DRI.

Takođe je utvrđeno da su podnosioci izbornih lista za finansiranje izborne kampanje koristili pozajmice od koalicionih partnera i sopstvena sredstva u ukupnom iznosu od **148.623,81€**, i to: koalicija Evropska CG - Milo Đukanović (53.800,00€), Socijalistička narodna partija – i riječ i djelo (38.125,00€), Demokratski front - Miodrag Lekić (37.400,00€), Socijaldemokratska partija Crne Gore (1.448,81€), Hrvatska građanska inicijativa (5.000,00€), Demokratska unija Albanaca (8.050,00€) i koalicija Srpski nacionalni savez (4.800,00€). Revizijom je utvrđeno da su podnosioci izbornih lista izvršili povraćaj pozajmica nakon dobijanja sredstava iz budžeta CG i budžeta lokalnih samouprava po osnovu osvojenih mandata.

## 9. Utrošena sredstva

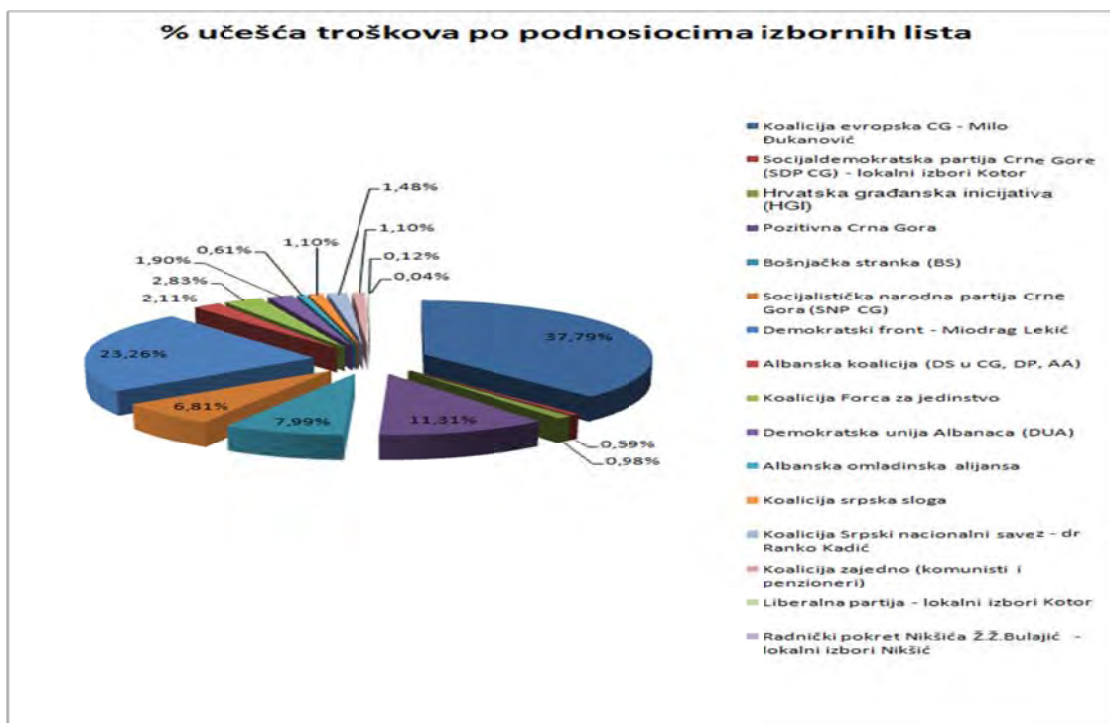
Revizijom je utvrđeno da su podnosioci izbornih lista za finansiranje izbornih kampanja iskazali troškove u ukupnom iznosu od **2.112.771,93€** i isti se odnose na:

- troškove predizbornih skupova u iznosu od 236.945,63€ (11,21%), troškove za reklamne spotove i reklamni materijal u iznosu od 515.242,27€ (24,39%), troškove oglašavanja 222.124,37€ (10,51%), troškove publikacija u iznosu od 74.725,08€ (3,54%), troškove medijskog predstavljanja u iznosu od 427.165,50€ (20,22%), troškove za istraživanje javnog mnjenja u iznosu od 32.596,00€ (1,54%), troškove za angažovanje opunomoćenih predstavnika u iznosu od 162.887,43€ (7,71%), režijske troškove i troškove opšte administracije u iznosu od 99.218,74€ (4,70%), troškove prevoza u iznosu od 112.767,83€ (5,34%) i ostale troškove izborne kampanje u iznosu od 229.099,08€ (10,84%).

Tabelarni prikaz utrošenih sredstava za finansiranje izborne kampanje podnosioca izbornih lista

RB	Političke stranke	Troškovi za predizborne skupove	Troškovi za reklamne spotove i reklamni materijal	Troškovi oglašavanja	Troškovi publikacija	Troškovi medijskog predstavljanja	Troškovi istraživanja javnog mnjenja	Troškovi angažovanja predstavnika	Režijski troškovi i troškovi opšte administracije	Troškovi prevoza	Ostali troškovi	Ukupno troškovi	Udio %	Ukupno troškovi	Udio %
1	Koalicija evropska CG Milo Đukanović	99.698,00	271.134,00		15.748,00	219.957,00	22.476,00	101.230,00	4.598,00	21.291,00	11.969,00	790.049,00	37,39%		
1.1	Evropska šćiva - lokalni izbori		2.596,00						5,00			2.601,00	0,12%	800.043,00	37,87%
1.2	Evropski Kotor - lokalni izbori		2.808,00						6,00			2.814,00	0,13%		
1.3	Evropski Nikšić - lokalni izbori		4.573,00						2,00			4.575,00	0,22%		
2	Socijaldemokratska partija Crne Gore (SDP CG) - lokalni izbori Kotor	100,00	1.843,33	6.924,00	3.418,01						21,62	12.306,36	0,58%	12.306,36	0,58%
3	Hrvatska građanska inicijativa (HGI) - državni nivo	7.633,60	2.151,36	2.238,06	1.345,00	640,00		2.670,00	261,68	2.210,00	1.044,54	20.495,91	0,97%	21.190,19	1,00%
3.1	Hrvatska građanska inicijativa (HGI) - lokalni izbori Kotor	200,00	150,00						11,18		223,10	664,28	0,03%		
4	Pozitivna Crna Gore	19.746,00	35.524,40	137.974,70	8.048,72	4.575,16	1.170,00		1908,60	4.751,80	20.601,35	236.380,73	11,19%	236.380,73	11,19%
5	Boljšaška stranka (BS) parlamentarni izbori	45.393,69	22.217,50					8.030,00	18.409,49	39.224,65	33.809,22	167.066,76	7,91%	167.066,76	7,91%
6	Socijalistička narodna partija Crne Gore (SNP CG) - državni nivo	1.825,00	72.662,11		271,90	20.372,00		2.600,00	18.379,79	18.869,66	9.243,71	142.295,25	6,74%		
6.1	SNP - lokalni izbori Budva		117,00		84,00				565,27		304,20	1.072,47	0,05%		
6.2	SNP - lokalni izbori Kotor	325,00							243,07	-308,00	-502,73	1.458,80	0,07%	146.429,96	6,93%
6.3	SNP - lokalni izbori Nikšić	250,00							1150,00	200,00	2,48	1.602,48	0,08%		
7	Demokratski front - državni i lokalni nivo (NK, KOTOR I BUDVA)	11.712,50	40.990,00	58.364,21	41.124,10	143.775,40		22.900,00	41.130,94	11.930,22	114.290,77	486.208,14	23,01%	486.208,14	23,01%
8	Albanska koalicija (DS u CG, DP, AA) - državni nivo	2.520,00	15.333,66			2.995,20		945,00	2.393,35	5.010,00	14.932,66	44.130,29	2,09%	44.130,29	2,09%
9	Koalicija Forza za jedinstvo državnog nivo	27.712,60	17.496,07	393,60	1.296,35	5.850,10		4.350,00	1.989,79			59.087,74	2,80%	59.087,74	2,80%
10	Demokratska unija Albanaca (DUA)	5.312,00	3.714,10	4.252,80	3.389,00			2.090,00	1.337,55	6.725,00	12.992,66	39.813,11	1,86%	39.813,11	1,86%
11	Albanska etnijska alijansa državnog nivo	4.316,24		8.915,00				1.000,00	27,50		500,00	12.761,74	0,60%	12.761,74	0,60%
12	Koalicija opšta stopa - državni nivo	2.219,61	2.472,19	4.941,00		300,00		4.265,00	1.236,61	1.562,50	5.925,10	22.924,44	1,09%	23.546,20	1,11%
12.1	Opšta stopa za Nikšić - lokalni izbori					-400,00		200,00	21,76			621,76	0,03%		
13	Koalicija Srpski nacionalni savez - dr Ranko Kadić - državni nivo	3.680,00	10.525,52		7.745,64			6.450,00			439,66	30.841,02	1,46%	36.973,02	1,75%
13.1	Koalicija Srpski nacionalni savez - lokalni izbori Kotor	300,00						1.000,00		450,00	90,00	816,00	0,04%		
13.2	Koalicija Srpski nacionalni savez - lokalni izbori Nikšić		30,00						2.100,00	255,00	1.011,00	3.416,00	0,16%		
14	Koalicija zapadni (komunisti i penzioneri) - državni nivo	665,57	6.286,22				8.950,00	4.787,43		10,00	170,00	22.923,11	1,08%	23.544,11	1,11%
14.1	Koalicija zapadni (komunisti i penzioneri) lokalni nivo Nikšić	250,00	57,50						302,50			621,00	0,03%		
15	Liberalna partija lokalni izbori Kotor	490,00	230,50			355,00		300,00	671,46	200,00	213,61	2.460,57	0,12%	2.460,57	0,12%
16	Radnički pokret Nikšića Ž Ž Bujić - lokalni izbori Nikšić	510,00	238,00								72,00	820,00	0,04%	820,00	0,04%
	<b>UKUPNO</b>	<b>236.945,63</b>	<b>515.242,27</b>	<b>222.124,37</b>	<b>74.725,08</b>	<b>427.165,50</b>	<b>32.596,00</b>	<b>162.887,43</b>	<b>99.218,74</b>	<b>112.767,83</b>	<b>229.099,08</b>	<b>2.112.771,93</b>	<b>100,00%</b>	<b>2.112.771,93</b>	<b>100,00%</b>
	N	11,21%	24,39%	10,51%	3,54%	20,22%	1,54%	7,71%	4,70%	5,34%	10,84%	100,00%	/	/	/

U nastavku je dat grafički prikaz strukture ukupnih troškova za finansiranje izbornih kampanja



Ukupno utrošena sredstva za finansiranje izbornih kampanja u iznosu od 2.112.771,93€ koja su prezentirana u datom tabelarnom i grafičkom prikazu se odnose na sljedeće podnosioc izbornih lista: Koalicija Evropska CG – Milo Đukanović 800.043,00€ (37,87% ukupno prikupljenih sredstava), Demokratski front – Miodrag Lekić 486.208,14€ (23,01%), Socijalistička narodna partija CG – i riječ i djelo 146.429,98€ (6,93%), Pozitivna CG 236.380,73€ (11,19%), Bošnjačka stranka – Rafet Husović 167.086,75€ (7,91%), Hrvatska građanska inicijativa 21.180,19€ (1,00%), Albanska koalicija (DS u CG, DP i AA) 44.130,29€ (2,09%), Koalicija FORCA za jedinstvo 59.087,74€ (2,80%), Koalicija srpski nacionalni savez – dr Ranko Kadić 36.973,02€ (1,75%), Koalicija srpska sloga 23.546,20€ (1,11%), Koalicija zajedno 23.544,11€ (1,11%), Demokratska unija albanaca 39.813,11€ (1,88%), Albanska omladinska alijansa 12.761,74€ (0,60%), Socijaldemokratska partija CG – lokalni izbori Kotor 12.306,36€ (0,58%), Liberalna partija – lokalni izbori Kotor 2.460,57€ (0,12%) i Radnički pokret Nikšića – Ž. Ž. Bulajić 820,00€ (0,04%).

Od navedenih troškova gotovinski su isplaćeni troškovi u iznosu od 406.471,43€ (19%, ukupnih troškova), i isti se odnose na sljedeće podnosioc izbornih lista: Koalicija Evropska CG – Milo Đukanović iznose 100.530,00€, Bošnjačka stranka – Rafet Husović 86.988,37€, Demokratski front – Miodrag Lekić 63.909,18€, Socijalistička narodna partija CG – i riječ i djelo 25.885,00€, Koalicija zajedno 21.998,00€, Koalicija srpska sloga 20.037,00€, Koalicija FORCA za jedinstvo 14.990,92€, Demokratska unija albanaca 14.090,00€, Hrvatska građanska inicijativa 9.853,00€, Albanska koalicija (DS u CG, DP i AA) 9.811,12€, Koalicija srpski nacionalni savez – dr Ranko Kadić 9.450,00€ i Liberalna partija – lokalni izbori Kotor 1.930,00€.

U postupku revizije je utvrđeno da 79.673,77€, tj. 18,96% gotovinski isplaćenih troškova nije pravdano odgovarajućom dokumentacijom ili je plaćanje troškova trebalo vršiti bezgotovinski – preko žiro računa i to kod sljedećih podnosilaca izbornih lista: Bošnjačka stranka – Rafet Husović 25.317,00€, Koalicija zajedno 16.858,57€, Koalicija srpski nacionalni savez – Dr. Ranko Kadić 9.450,00€, Koalicija srpska sloga 9.784,00€, Albanska koalicija (DS u CG, DP i AA) 7.896,12€, Koalicija FORCA za jedinstvo 5.634,00€, Hrvatska građanska inicijativa 5.000,00€, Demokratska unija albanaca 3.706,00€ i Liberalna partija – lokalni izbori Kotor 537,86€.

#### 10. Neizmirene obaveze

Revizijom je utvrđeno da su podnosioci izbornih lista iskazali neizmirene obaveze po osnovu finansiranja troškova izborne kampanje u ukupnom iznosu od **191.892,36€** i to: koalicija Evropska CG - Milo Đukanović (2.925,00€), Pozitivna CG - Darko Pajović (22.872,07€), Demokratski front - Miodrag Lekić (122.927,42€) Albanska koalicija Demokratski savez u Crnoj Gori (6.487,32€), koalicija Forca za jedinstvo (21.446,37€), Demokratska unija Albanaca (8.838,67€) i koalicija Srpska sloga (6.395,58€).

Takođe je utvrđeno da podnosioci izbornih lista osim navedenih imaju i obaveze po osnovu kredita i kamata u ukupnom iznosu od **254.605,48€**, i to: Bošnjačka stranka - Rafet Husović u iznosu od 112.209,48€ (100.000,00€ kredit i 12.209,48€ kamata), Demokratski front - Miodrag Lekić (60.182,00€) i Pozitivna CG - Darko Pajović u iznosu od 82.214,00€ (80.000,00€ kredit i 2.214,00€ kamata), tako da ukupno neizmirene obaveze podnosioca izbornih lista iznose 446.497,84€.

#### 11. Višak sredstava na posebnom računu za izbornu kampanju

Revizijom je utvrđeno da su pojedini podnosioci izbornih lista iskazali **višak sredstava** na posebnom računu, tj. neutrošena sredstva po osnovu izborne kampanje u ukupnom iznosu od **46.668,70€** i to: Hrvatska građanska inicijativa (17.145,46€) Socijalistička narodna partija – I riječ i djelo (19.349,67€) i Albanska omladinska alijansa (10.173,57€). Budući da podnosioc izborne liste Albanska omladinska alijansa, kao predstavnik grupe građana nema svojstvo pravnog lica, ostaje otvoreno pitanje postupanja sa iskazanim viškom sredstava na posebnom žiro računu.

## II ZAKLJUČNE OCJENE I PREPORUKE

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i izjašnjenja subjekta revizije na dostavljene Preliminarne Izvještaje DRI, a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma - član Senata) i Dragiša Pešić (član Kolegijuma - član Senata), na sjednici održanoj 25.03.2013. godine usvojio je:

### ZBIRNI KONAČNI ZVJEŠTAJ sa preporukama

Nadležni Kolegijum DRI, na bazi utvrđenog činjeničnog stanja kod subjekata revizije, utvrdio je sljedeće **preporuke**, koje se odnose na unapređenje zakonodavnog okvira koji reguliše finansiranje izbornih kampanja i poboljšanje kvaliteta izvještavanja podnosioca izbornih lista:

1. Revizijom je utvrđeno da su podnosioci izbornih lista gotovinski isplatili značajan iznos troškova i da pojedini podnosioci pravdanje dijela istih nijesu vršili na osnovu odgovarajuće finansijske dokumentacije. Takođe je utvrđeno da su podnosioci izbornih lista isplaćivali gotovinski naknade opunomoćenim predstavnicima kao i druge naknade za rad aktivista na terenu na koje nije vršen obračun poreskih obaveza.
  - **Državna revizorska institucija preporučuje da podnosioci izbornih lista plaćanje troškova za potrebe izborne kampanje vrše bezgotovinski sa posebnog žiro računa (otvorenog za izborne kampanje), a da pravdanje troškova vrše na osnovu odgovarajuće dokumentacije, kao i da prilikom isplata naknada po raznim osnovima vrše obračun i isplatu poreskih obaveza.**
2. Revizijom je utvrđeno da podnosiocima izbornih lista, po osnovu osvojenih mandata iz budžeta jedinica lokalnih samouprava (Budva i Nikšić), nijesu uplaćena sredstva shodno članu 10 stav 4 Zakona o finansiranju političkih partija u Zakonom predviđenom roku od 7 dana od dana dostavljanja izvještaja podnosioca izbornih lista DRI.
  - **Jedinice lokalne samouprave dužne su da shodno Zakonu o finansiranju političkih partija (član 10 stav 4) poštuju propisan rok za uplatu sredstava podnosiocima izbornih lista, jer u protivnom podliježu kaznenim odredbama (prekršaj) iz člana 37 tačka 5 Zakona.**
3. Zakonom o finansiranju političkih partija (član 25) utvrđen je rok u kom su podnosioci izbornih lista dužni DRI dostaviti preliminarni izvještaj o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju. Revizijom je utvrđeno da dostavljeni Izvještaji ne sadrže iznos sredstava prikupljen po osnovu ostvarenog izbornog rezultata, kao ni podatke o utrošku istih, jer je odredbama člana 11 Zakona propisano da Ministarstvo, odnosno organ lokalne uprave prenosi ovaj dio sredstva podnosiocima izbornih lista, nakon dobijanja obavještenja od Državne revizorske institucije o dostavi Izvještaja.



- DRI preporučuje da se kroz izmjene Zakona o finansiranju političkih partija izvrši dorada člana 25 i precizira rok za dostavu Konačnog izvještaja o porijeklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju u kojem će biti iskazana ukupna prikupljena i utrošena sredstva.
4. Revizijom je utvrđeno da su podnosioci izbornih lista za finansiranje izbornih kampanja koristili sredstva iz kredita i pozajmica u ukupnom iznosu od **800.623,81€**.
- DRI preporučuje da se u postupku izmjena i dopuna Zakona uredi pitanje finansiranja izbornih kampanja iz kredita i pozajmica. jer ih sadašnji Zakon ne normira. Takođe, bilo bi neophodno utvrditi limit do kog nivoa se podnosioci izbornih lista na ovaj način mogu zadužiti i utvrditi rok i izvor sredstava iz kojih će se vršiti povraćaj istih.
5. Revizijom je utvrđeno da su podnosioci izbornih lista iskazali **neizmirene obaveze** u ukupnom iznosu od **446.497,84€** i to: po osnovu finansiranja troškova izborne kampanje u ukupnom iznosu od **191.892,36€** i po osnovu **neizmirenih kredita i kamata** u ukupnom iznosu od **254.605,48€**.
- DRI preporučuje da se u postupku izmjena i dopuna Zakona propiše ograničenje (limit) do kojeg se podnosioc izborne liste može zadužiti za finansiranje izborne kampanje, analogno ograničenju sadržanom u članu 13 (stav 1) važećeg Zakona, obzirom da su subjekti revizije u toku izborne kampanje utrošili više sredstava nego što su prikupili za finansiranje izborne kampanje.
6. Revizijom je utvrđeno da su pojedini podnosioci izbornih lista iskazali **višak sredstava** na posebnom računu, tj. neutrošena sredstva po osnovu izborne kampanje u ukupnom iznosu od **46.668,70€**. Budući da jedan od podnosioca izbornih lista, kao predstavnik grupe građana nema svojstvo pravnog lica, ostaje otvoreno pitanje postupanja sa iskazanim viškom sredstava na posebnom žiro računu.
- DRI preporučuje da se izmjenama i dopunama Zakona izvrši dorada člana 14 i precizira da su političke partije u obavezi da višak sredstava sa posebnog računa prenesu na račun za redovno poslovanje u određenom roku i da se reguliše status podnosioca izbornih lista koji nemaju svojstvo pravnog lica (koalicije i grupe građana) sa aspekta prekršajne odgovornosti, neizmirenih obaveza, viška sredstava...).





## IZVOD

# IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA AGENCIJE ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA ZA 2012. GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Finansijska revizija
<b>Subjekt revizije:</b>	Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaj za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	30 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	dr Branislav Radulović, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Milan Dabović, predsjednik Senata – član Kolegijuma



## I OPŠTI DIO

### 1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje finansijske revizije Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama (u daljem tekstu Agencija) za 2012. godinu sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG“ br. 01/07);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06, 17/07);
- Godišnjem planu revizija za 2013. godinu Državne revizorske institucije (br. 4011-06-1393 od 24. 12. 2012. godine);
- Odluci o vršenju revizije nadležnog Kolegijuma (br. 40113-04-145 od 11. 02. 2013. godine).

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list RCG“ br. 50/07);
- Priručnikom Državne revizorske institucije za planiranje i vršenje finansijske revizije i revizije pravilnosti;
- Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (INTOSAI).

### 2. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije su Godišnji finansijski izvještaji i usklađenost poslovanja sa zakonskom i podzakonskom regulativom Agencije za zaštitu ličnih podataka za 2012. godinu.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja Budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“ br. 32/10 i 14/11), Agencija je u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi Godišnji finansijski izvještaj do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu, na sledećim obrascima:

- Izvještaj o novčanim tokovima III;
- Izvještaj o neizmirenim obavezama V.

Osim navedenih izvještaja Agencija je u obavezi da dostavi i:

- Izjavu o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine (Obrazac 8);
- Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve (Obrazac 9).

### 3. Cilj revizije

Cilj revizije je da se izrazi mišljenje o istinitosti i vjerodostojnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Agencije za zaštitu ličnih podataka i pravilnosti (zakonitosti) transakcija o kojima se izvještava.

Prvi cilj je izricanje mišljenja o istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja, što podrazumijeva pravilnost podataka iskazanih u istim.

Drugi cilj je pravilnost poslovanja, što znači ispitivanje finansijskih transakcija i odluka u vezi sa primicima i izdacima, radi utvrđivanja da li su odnosne transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlašćenjima i u planirane svrhe.

Uz izvještaj o reviziji dato je i mišljenje o funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola, evidentiranju, pravilnom postupanju i raspolaganju državnom imovinom i primjeni Zakona o javnim nabavkama.

#### **4. Vrsta revizije**

Institucija je obavila finansijsku reviziju Agencije za zaštitu ličnih podataka za 2012. godinu, koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u Godišnje finansijske izvještaje i usklađenost poslovanja sa zakonskom regulativom.

#### **5. Osnovni podaci o subjektu revizije**

Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacija formirana je u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Sl. list CG“ br.79/08, 70/09 i 44/12). Agencija je u vršenju poslova iz svog djelokruga samostalna. Osnivač Agencije je Crna Gora. Agencija je nezavisni organ sa svojstvom pravnog lica koje vrši poslove nadzornog organa u ostvarivanju prava na zaštitu ličnih podataka i slobodnog pristupa informacijama.

Sjedište Agencije je u Podgorici, ulica Kralja Nikole br. 2. Direktor Agencije je Bojan Obrenović.

Agencija za zaštitu ličnih podataka vrši poslove nadzornog organa utvrđene Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti. U vršenju poslova iz svog djelokruga Agencija je samostalna i nezavisna. Agencija ima svojstvo pravnog lica. Nadležnost Agencije je da obezbijedi zaštitu ličnih podataka i pristup informacijama u skladu sa zakonom, principima i standardima sadržanim u potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava.

Agencija je organizovana u skladu sa pravima, obavezama i odgovornostima utvrđenim Zakonom, Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i Statutom.

Organizacione jedinice Agencije, shodno navedenom Pravilniku, su: Odsjek za nadzor, Odsjek za registar i informacione tehnologije, Odsjek za predmete i žalbe i Stručna služba.

Naziv i djelokrug pojedinih unutrašnjih organizacionih jedinica, odgovornost u vezi sa njihovim upravljanjem i radom utvrđuju se Aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Agencija posebnim aktima uređuje i druga pitanja u vezi sa unutrašnjom organizacijom i djelokrugom kada ocijeni da je to potrebno. Organi Agencije su: Savjet Agencije i Direktor.

## 6. Sredstva za rad agencije

Sredstva za rad Agencije utvrđuju se Finansijskim planom Agencije. Finansijski plan Agencije svake godine utvrđuje Savjet Agencije na predlog direktora Agencije.

Shodno članu 63 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, sredstva za rad Agencije obezbjeđuju se iz Budžeta Crne Gore i drugih sredstava u skladu sa zakonom.

Sredstvima Agencije pokrivaju se obaveze Agencije za nadzor nad primjenom Zakona, nabavka sredstava za rad, zarade zaposlenih u Agenciji i drugi troškovi u skladu sa zakonom i drugim propisima.

## 7. Metodi revizije, utvrđivanje rizika i procjena materijalnosti

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa INTOSAI i EUROSAI standardima na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da li finansijski izvještaji Agencije za zaštitu ličnih podataka sadrže materijalno značajne greške i da li je poslovanje subjekta revizije usklađeno sa zakonskim i podzakonskim aktima i drugim propisima.

U postupku planiranja revizije utvrđen je inherentni rizik (Ri) 33,91%, rizik kontrole (Rk) 38,40% rizik otkrivanja (Ro) po procjeni Načelnika utvrđen je 6,00% pa je rizik revizije (Rr) izveden po formuli  $Rr = Ri \times Rk \times Ro$  i iznosi 0.78%, što obezbjeđuje da će se revizijom sa sigurnošću od 94% otkriti eventualne greške i nepravilnosti. Uzorkom je obuhvaćeno 90,16% ukupnih rashoda subjekta revizije.

Određivanje rizika vršeno je shodno Metodološkom uputstvu Državne revizorske institucije, a uzorkovanje je izvršeno primjenom revizorskog programa IDEA.

## 8. Računovodstvene evidencije

Revizijom je utvrđeno da Agencija obezbjeđuje sledeće računovodstvene evidencije: evidenciju prihoda, rashoda i evidenciju blagajničkog poslovanja. Računovodstvena evidencija prihoda i rashoda se zasniva na gotovinskoj osnovi.

U postupku revizije utvrđeno je da radno mjesto računovođe nije popunjeno shodno Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, već računovodstvene poslove za potrebe Agencije obavlja lice koje je angažovano po Ugovoru o djelu.

Po izjavi direktora, Agencija se više puta obraćala Ministarstvu finansija za dobijanje saglasnosti da na sistematizovano radno mjesto računovođe zaposli lice koje bi obavljalo računovodstvene poslove, ali Ministarstvo nije dalo saglasnost.

## II MIŠLJENJE, UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 1595/13 od 06. 06. 2013. godine) na Preliminarni Izvještaj DRI (br. 40113-04-145/11 od 23. 05. 2013.godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, Kolegijum u sastavu dr Branislav Radulović, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Milan Dabović, član Kolegijuma – predsjednik Senata, na sjednici nadležnog Kolegijuma DRI održanog 12. 06. 2013. godine usvojio je:

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama

### MIŠLJENJE

Godišnji finansijski izvještaj Agencije za zaštitu ličnih podataka za 2012. godinu ne sadrži materijalno značajne greške i daje objektivan prikaz iskazanih primitaka i izdataka, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja i shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje na tačnost** Godišnjeg finansijskog izvještaja predmetnog subjekta.

Zbog utvrđenih odstupanja u primjeni Zakona o javnim nabavkama, Zakona o radu, Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, kao i konstatovanih nedostataka u evidentiranju imovine nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje na usklađenost poslovanja** subjekta revizije sa zakonskim i drugim propisima.

### PREPORUKE I MJERE

1. Revizijom je utvrđeno da Agencija nije uspostavila unutrašnju reviziju na način predviđen članom 18. Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.
  - **Potrebno je da Agencija uspostavi unutrašnju reviziju na način predviđen članom 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru**
2. Revizijom je utvrđeno da su u 2012. godini poslove i radne zadatke iz nadležnosti Agencije koji su sistematizovani Pravilnikom (savjetnik za saradnju sa rukovaocima, računovođa, higijeničarka) obavljala lica angažovana po ugovoru o djelu.
  - **Agencija treba da popunjavanje sistematizovanih radnih mjesta vrši u skladu sa odredbama Zakona o radu na način što će se sa izvršiocima zasnivati radni odnos putem ugovora o radu.**
3. Revizijom je utvrđeno da Agencija ne obezbjeđuje knjigovodstvenu evidenciju stalne imovine (osnovnih sredstava), već kao izvor podataka koristi popisne liste u kojim su prezentirani podaci o osnovnim sredstvima, kako postojećim, tako i nabavljenim u toku fiskalne godine.
  - **Agencija treba da obezbijedi evidentiranje opreme i drugih pokretnih stvari u skladu sa čl. 4 i čl. 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.**

4. Revizijom su utvrđene sledeće nepravilnosti u primjeni Zakona o javnim nabavkama:
- Subjekt revizije nije dostavio Plan javnih nabavki i Izvještaj o izvršenim javnim nabavkama za 2012. godinu nadležnom organu u propisanom roku;
  - Subjekt revizije je u 2012. godini primjenom neposrednog sporazuma izvršio nabavku roba, usluga i radova u iznosu od 51.322,74€, što je više od 10% izvršenog budžeta za javne nabavke Agencije za 2011. godinu, koji je shodno dostavljenom Izvještaju za 2011. godinu iznosio 44.368,15€. Članom 30 Zakona o javnim nabavkama je propisano da ukupna godišnja vrijednost javnih nabavki primjenom neposrednog sporazuma ne može da prelazi 10% izvršenog budžeta za javne nabavke naručioca u prethodnoj godini, ukoliko budžet za javne nabavke iznosi do 200.000,00€;
  - Primjenom neposrednog sporazuma u 2012. godini, Subjekt revizije je od dva (2) dobavljača izvršio nabavku usluga mobilnog operatera u iznosu od 9.362,49€ i nabavku usluga od putničke agencije u iznosu od 11.997,16€, za koje je shodno vrijednosnim razredima iz člana 21 Zakona trebalo sprovesti šoping metodu.
  - Kod sprovođenja otvorenog postupka javne nabavke dva člana Komisije za otvaranje i vrednovanje ponuda nijesu dali izjavu o nepostojanju konflikta interesa, što je suprotno odredbama člana 16 Zakona;
  - Komisija je u Zapisniku o javnom otvaranju ponuda (broj 02/12-1213/12) konstatovala da kopija ponude jednog ponuđača nije povezana jednim jemstvenikom (neprekidnom trakom) u cjelinu i zapečaćena pečatnim voskom, a uvidom u ponudu navedenog ponuđača je utvrđeno da su i kopija i original ponude povezane jednim jemstvenikom i zapečaćene pečatnim voskom, te da navod iz Zapisnika o otvaranju koji se odnosi na ispravnost ponude, shodno odredbama člana 76 Zakona, nije tačan;
  - Zapisnikom o javnom otvaranju ponuda (broj 02/12-3-1183/12) kod sprovedenog postupka putem šoping metode je konstатовano da su pristigle tri (3) ponude, iako je uvidom u dostavljene ponude utvrđeno da je u predviđenom roku blagovremeno dostavljeno pet (5) ponuda;
- Agencija u cilju dosljedne primjene Zakona o javnim nabavkama, treba da preduzme aktivnosti radi unapređenja sistema javnih nabavki na način što će:
- Plan javnih nabavki i Izvještaj o javnim nabavkama sačinjavati i dostavljati nadležnom organu u Zakonom propisanom roku (član 38 i 118);
  - Nabavku usluga vršiti primjenom Zakonom propisanog postupka (član 20 i 21);
  - Nabavku roba, radova i usluga primjenom neposredne pogodbe vršiti u skladu sa odredbama člana 30 Zakona;
  - Zapisnik o javnom otvaranju ponuda sačinjavati u skladu sa odredbama člana 98, a Zapisnik o pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda sačinjavati u skladu sa odredbama člana 103 Zakona.





## IZVOD

### IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA MINISTARSTVA ZA LJUDSKA I MANJINSKA PRAVA ZA 2012. GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Finansijska revizija
<b>Subjekt revizije:</b>	Ministarstvo za ljudska i manjinska prava
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaj za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	30 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	Dragiša Pešić, član Senata – rukovodilac Kolegijuma i dr Milan Dabović – predsjednik Senata – član Kolegijuma



## I OPŠTI DIO

### 1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva za ljudska i manjinska prava (u daljem tekstu Ministarstvo) sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06; i „Sl. list Crne Gore“ br. 17/07);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, donesenom od strane Senata DRI (br. 4011-06-1398 od 24. 12. 2012. godine);
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma (br. 40113-04-395 od 04. 04. 2013. godine).

Revizija Godišnjeg finansijskog izvještaja subjekta revizije vršena je u skladu sa:

- Poslovníkom Državne revizorske institucije („Sl. list RCG“ br. 50/07);
- Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (INTOSAI);
- Metodološkim uputstvom za određivanje uzorka u postupku revizije DRI (br. 4011-03-1384 od 01. 12. 2009. godine).

### 2. Predmet revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Ministarstva za ljudska i manjinska prava za 2012. godinu.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja Budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava je u obavezi da Ministarstvu finansija dostavlja godišnje finansijske izvještaje, i to:

- Izvještaj o novčanim tokovima III,
- Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Osim navedenih Izvještaja Ministarstvo je u obavezi da uz finansijske izvještaje dostavi i:

- Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve (obrazac 9),
- Izjavu o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine (obrazac 8).

### 3. Cilj revizije

Cilj revizije je da se izrazi mišljenje o istinitosti i vjerodostojnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva ljudskih i manjinskih prava za 2012. godinu.

Prvi cilj je izricanje mišljenja o istinitosti i vjerodostojnosti finansijskih izvještaja, što podrazumijeva pravilnost podataka iskazanih u istim.

Drugi cilj je pravilnost poslovanja, što znači ispitivanje finansijskih transakcija i odluka u vezi sa primicima i izdacima, radi utvrđivanja da li su odnosne transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlaštenjima i u planirane svrhe.

Uz Izvještaju o reviziji, revizor daje i mišljenje o funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola, evidentiranju, pravilnom postupanju i raspolaganju državnom imovinom i primjeni Zakona o javnim nabavkama.

#### 4. Vrsta revizije

Institucija će obaviti finansijsku reviziju koja podrazumijeva reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu i reviziju usklađenosti poslovanja Ministarstva sa zakonskom regulativom.

#### 5. Osnovni podaci o subjektu

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je osnovano 1998. godine pod nazivom Ministarstvo za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa.

Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list Crne Gore" br. 05/12 od 23. januara 2012. godine) je utvrđeno da Ministarstvo za ljudska i manjinska prava vrši poslove uprave koji se odnose na: zaštitu ljudskih prava i sloboda, ako ta zaštita nije u nadležnosti drugih ministarstava; zaštitu od diskriminacije; praćenje ostvarivanja i zaštitu prava pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u dijelu njihovog nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i vjerskog identiteta; unapređivanje međusobnih odnosa pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; unapređenje međuetničke tolerancije u Crnoj Gori, kao i uspostavljanje i održavanje nesmetanih kontakata pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica sa građanima i udruženjima van Crne Gore sa kojima imaju zajedničko nacionalno i etničko porijeklo, kulturno - istorijsko nasljeđe kao i vjerska ubjeđenja; odnose države sa vjerskim zajednicama u Crnoj Gori; rodnu ravnopravnost; unapređenje položaja Roma, Aškalija i Egipćana i njihovu integraciju u sve tokove društvenog života, kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

Uredbom o izmjenama i dopunama uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl. list CG“ br. 25/12 od 11. maja 2012. godine), dio nadležnosti Ministarstva koji se odnosi na zaštitu ljudskih prava i sloboda i zaštitu od diskriminacije je prenesen na Ministarstvo pravde, a naziv je promijenjen u Ministarstvo za manjinska prava.

Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl. list CG“ br. 05/12, ... 61/12 od 07. 12. 2012. godine) sektor ljudskih prava ponovo je vraćen u nadležnost Ministarstva, a izmijenjen je i naziv u Ministarstvo za ljudska i manjinska prava.

Osim poslova utvrđenih Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave, Zakonom o manjinskim pravima i slobodama („Sl. list RCG“ br. 31/06, ... 38/07 i „Sl. list CG“ br. 02/11 i 08/11) je utvrđena nadležnost Ministarstva za ljudska i manjinska prava, i to da donese pravila i uputstva za izbore članova savjeta manjinskih naroda ili drugih manjinskih nacionalnih zajednica i da vrši nadzor nad zakonitošću rada savjeta manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica. Istim Zakonom je utvrđena i obaveza savjeta da donese budžet, statut i poslovnik o svom radu, kao i da najmanje jednom godišnje, do 31. marta tekuće za prethodnu godinu, podnesu Ministarstvu i nadležnom radnom tijelu Skupštine Crne Gore izvještaj o radu i finansijskom poslovanju.

Unutrašnja organizacija i sistematizacija Ministarstva za ljudska i manjinska prava, organizacione jedinice, njihov djelokrug rada, radna mjesta i druga pitanja su uređena Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji.

Pravilnikom su utvrđene i organizacione jedinice Ministarstva, i to: Sektor za unapređenje i zaštitu ljudskih prava i sloboda; Sektor za unapređenje i zaštitu prava manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica; Sektor za odnose sa vjerskim zajednicama; Odjeljenje za poslove rodne ravnopravnosti; Odjeljenje za unapređenje i zaštitu prava RAE populacije; Kabinet ministra i Služba za opšte poslove i finansije.

Radom Ministarstva rukovodi Ministar, a Sekretar organizuje, koordinira i kontroliše rad unutrašnjih organizacionih jedinica. Sekretar Ministarstva se stara i o ostvarivanju saradnje sa drugim organima, te vrši i druge poslove koje mu odredi Ministar.

Tokom 2012. godine Ministarstvom je rukovodilo više lica na funkciji Ministra, i to: u periodu od januara do juna Duško Marković, od juna do sredine jula po ovlašćenju ministra Orhan Šahmanović, a do izbora sadašnjeg ministra, dr Suada Numanovića, dužnost je obavljao Hamdi Hasani.

## **6. Metode revizije**

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije.

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa INTOSAI i EUROSAI standardima na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da li finansijski izvještaji Ministarstva sadrže materijalno značajne greške i da li je poslovanje subjekta revizije usklađeno sa zakonskim i podzakonskim aktima i drugim propisima.

Određivanje rizika vršeno je shodno Metodološkom uputstvu Državne revizorske institucije, a uzorkovanje je izvršeno primjenom revizorskog programa IDEA. Za predmetnu reviziju utvrđen je rizik revizije (Rr) od 0.56, a izdaci su testirani uzorkom od 90%, što obezbjeđuje da su revizijom sa sigurnošću od 90% otkrivene greške i nepravilnosti.

## **7. Računovodstvene evidencije**

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo obezbjeđuje sledeće računovodstvene evidencije: evidenciju prihoda i rashoda, evidenciju imovine i evidenciju blagajničkog poslovanja. Računovodstvena evidencija prihoda i rashoda se zasniva na gotovinskoj osnovi.

## II MIŠLJENJE, UTVRĐENE NEPRAVILNOSTI I PREPORUKE

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja i Izjašnjenja subjekta revizije - Ministarstva za ljudska i manjinska prava (1589/13 od 20. 06. 2013. godine) na Izvještaj DRI (br. 40113-04-395/8 od 07. 06. 2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu: Dragiša Pešić – rukovodilac Kolegijuma i dr Milan Dabović – član Kolegijuma, na sjednici održanoj dana 25. 06. 2013. godine usvojio je **KONAČAN IZVJEŠTAJ** o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva za ljudska i manjinska prava i donio:

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Ministarstva za ljudska i manjinska prava

### MIŠLJENJE

Godišnji finansijski izvještaj Ministarstva za ljudska i manjinska prava za 2012. godinu ne sadrži materijalno značajne greške i daje objektivan prikaz iskazanih primitaka i izdataka, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Zbog revizijom utvrđenih znatnih odstupanja u primjeni Zakona o javnim nabavkama, Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Zakona o manjinskim pravima i slobodama, Zakona o državnim službenicima i namještenicima, Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Uputstva o radu Državnog trezora, nadležni Kolegijum na predmetnu reviziju izražava **uslovno mišljenje**.

### PREPORUKE I MJERE

1. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo nije na zadovoljavajući način uspostavilo unutrašnju kontrolu u dijelu finansijsko - računovodstvenih poslova jer nije obezbijedilo princip razdvajanja dužnosti u okviru poslova pripreme finansijskog plana i godišnjih izvještaja, evidentiranja finansijskih transakcija, blagajničkih poslova, kontrole finansijske dokumentacije i poslova službenika za javne nabavke koje obavlja jedno lice, što nije u skladu sa odredbama člana 9 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru. Takođe je utvrđeno da Ministarstvo u 2012. godini nije uspostavilo unutrašnju reviziju na način predviđen članom 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru. Ministarstvo je DRI, uz izjašnjenje na preliminarni Izvještaj dostavilo dokaz da je u 2013. godini uz saglasnost Ministarstva finansija zaključilo sporazum o povjeravanju poslova unutrašnje revizije Ministarstvu rada i socijalnog staranja (br. 01-107/13), shodno Članu 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Crne Gore.
  - **Potrebno je da Ministarstvo za ljudska i manjinska prava uspostavi potpuni nadzor i kontrolu u dijelu finansijsko - računovodstvenih poslova i izvrši potrebno razdvajanje dužnosti u okviru ovih poslova, a naročito poslova blagajne i poslova kreiranja i kontrole dokumentacije.**

2. Revizijom je utvrđeno da su iz sredstava podignutih sa pozicije izdataka za službena putovanja vršene isplate troškova koji se ne odnose na službena putovanja već na: troškove vaučera, troškove reprezentacije, troškove organizovanja koktela povodom vjerskih praznika i isplatu pomoći zaposlenima.

Uputstvom o radu Državnog trezora ("Sl. list Crne Gore", br. 80/08 ... 17/12 od 27. 03. 2012. godine, tačka 157d) je precizirano da nakon utroška gotovog novca iz blagajne, službenik za finansije vrši pravdanje avansa prema ekonomskoj klasifikaciji utrošenih sredstava. Isplate iz blagajne evidentiraju se u Glavnoj knjizi potrošačke jedinice prema ekonomskoj klasifikaciji.

- **Potrebno je da Ministarstvo za ljudska i manjinska prava dosljedno primjenjuje Uputstvo o radu Državnog trezora i da nakon utroška gotovine iz blagajne, vrši pravdanje avansa prema ekonomskoj klasifikaciji utrošenih sredstava.**

3. Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo na naknade isplaćene zaposlenima za rad u radnim grupama i komisijama vršilo obračun i plaćanje poreza i prireza. Shodno odredbama člana 3a Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, Ministarstvo je trebalo obračunati i isplatiti i doprinose na navedene naknade.

- **Potrebno je da Ministarstvo za ljudska i manjinska prava prilikom isplate naknada zaposlenima u potpunosti primjenjuje odredbe Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list CG" br 13/07...14/12).**

4. Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo u toku 2012. godine po osnovu ugovora o radu zapošljavalo tri lica za period januar – februar i dva lica za period mart – maj. Ovakav način zapošljavanja u organima državne uprave nije u skladu sa odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

- **Potrebno je da Ministarstvo za ljudska i manjinska prava prilikom zasnivanja radnog odnosa dosljedno primjenjuje odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima (član 35 – 50 Zakona) i Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika.**

5. Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo u 2012. godini za finansiranje rada šest nacionalnih savjeta izvršilo prenos sredstava u iznosu od 300.000,00€, odnosno iznos od 50.000,00€ po savjetu. Prenos sredstava vršen je mjesečno u iznosu od 4.166,66€.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava u 2012. godini nije vršilo nadzor nad radom savjeta u dijelu kontrole trošenja dobijenih sredstava. Ministarstvo je uz izjašnjenje na preliminarni Izvještaj dostavilo DRI interno pravilo iz 2013. godine o načinu i formi izvještavanja nacionalnih savjeta o trošenju sredstava.

- **Potrebno je da Ministarstvo za ljudska i manjinska prava shodno odredbama člana 33 Zakona o manjinskim pravima i slobodama uspostavi nadzor nad zakonitošću rada savjeta i da obezbijedi kontrolu trošenja opredijeljenih sredstava nacionalnim savjetima.**

6. Revizijom izvršenih javnih nabavki Ministarstva u 2012. godini utvrđene su sledeće nepravilnosti:

- Ministarstvo je primjenom šoping metode izvršilo nabavku usluga od putničke agencije u iznosu od **62.302,16€**, za koje je, shodno vrijednosnim razredima i vrsti postupka iz člana 20 i 21 Zakona o javnim nabavkama, trebalo sprovesti otvoreni postupak javne nabavke. Ministarstvo se prilikom nabavke navedenih usluga nije pridržavalo uslova i načina nabavke određenih Zakonom i tokom fiskalne godine je podijelilo predmet javne nabavke koja predstavlja jedinstvenu cjelinu, što nije u skladu sa odredbama člana 44 Zakona;
- Ministarstvo je u 2012. godini primjenom neposrednog sporazuma izvršilo nabavku roba i usluga u većem iznosu od 10% izvršenog budžeta za javne nabavke Ministarstva za 2011. godinu, što nije u skladu sa odredbama člana 30 Zakona o javnim nabavkama;
- Ministarstvo je u 2012. godini izvršilo nabavku roba i usluga u većem iznosu od planom utvrđenog iznosa, što nije u skladu sa odredbama člana 37 Zakona;
- Ministarstvo u Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki nije iskazalo ukupno izvršene nabavke roba i usluga. U Izvještaju vrijednost nabavljenih roba i usluga je iskazana u iznosu od **52.119,42€**, a revizijom je utvrđeno da su iste izvršene u iznosu od **174.390,00€**.

U cilju dosljedne primjene Zakona o javnim nabavkama, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava treba da:

- Vršiti javne nabavke isključivo ukoliko su ispunjeni uslovi iz člana 37 Zakona;
- Vršiti nabavku usluga u skladu sa odredbama člana 20, 21 i 44 Zakona;
- Nabavke primjenom neposrednog sporazuma vršiti u skladu sa odredbama člana 30 Zakona;
- U Izvještaju o izvršenim javnim nabavkama iskazati ukupno izvršene nabavke roba, usluga i radova, po svim sprovedenim postupcima.



IZVODI IZ POJEDINAČNIH IZVJEŠTAJA O REVIZIJI  
GODIŠNJIH FINANSIJSKIH IZVJEŠTAJA  
POLITIČKIH PARTIJA ZA 2012. GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Finansijska revizija
<b>Subjekt revizije:</b>	Parlamentarne političke partije: Socijaldemokratska partija, Socijalistička narodna partija, Nova srpska demokratija, Demokratska partija socijalista, Pozitivna Crna Gora, Pokret za promjene, Nova demokratska snaga (Forca), NVO Perspektiva „Ana e Malit“, Bošnjačka stranka, NVO "Građanska inicijativa", Hrvatska građanska inicijativa, Demokratski savez u Crnoj Gori, Demokratska unija albanaca
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaji političkih partija za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	200 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	g. Dragiša Pešić, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Branislav Radulović, član Senata – član Kolegijuma



## I OPŠTI PODACI

### 1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje revizije godišnjih izvještaja i poslovanja političkih partija sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list RCG" br. 28/04, 27/06 i 78/06 i "Sl. list CG" br. 15/07, 73/10, 40/11);
- Zakonu o finansiranju političkih partija ("Sl. list CG" br. 49/08, 49/10, 40/11, 42/11, 60/11, 01/12);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2012. godinu (br. 4011-06-1398 od 24.12.2012. godine);
- Odluci Kolegijuma IV nadležnog za vršenje ovih revizija (br. 40113-04-3444 od 17.04.2013. godine).

Postupci revizije sprovedeni su u skladu sa:

- Međunarodnim računovodstvenim standardima i međunarodnim standardima za reviziju javnog sektora (INTOSAI);
- Uputstvom o metodologiji rada Državne revizorske institucije;
- Poslovníkom Državne revizorske institucije ("Sl. list RCG" br. 50/07).

### 2. Predmet revizije

Predmet revizije su godišnji finansijski izvještaji političkih partija i usklađenost njihovog poslovanja sa zakonskom regulativom.

### 3. Cilj revizije

Cilj revizije bio je provjeriti sljedeće:

- istinitost i vjerodostojnost finansijskih izvještaja,
- primjenu zakona i drugih propisa vezanih za organizaciju i finansijsko računovodstveno poslovanje,
- pravilnost sticanja prihoda,
- pravilnost izvršenja rashoda, odnosno provjera da li su finansijska sredstva korišćena isključivo za ostvarenje ciljeva utvrđenih programom i statutom političke stranke,
- pravilnost izvršenja drugih transakcija.

## II OSNOVNI PODACI O PARTIJAMA

### 1. SOCIJALDEMOKRATSKA PARTIJA CRNE GORE

Socijaldemokratska partija Crne Gore (u daljem tekstu: SDP) je samostalna demokratska politička organizacija slobodnih i ravnopravnih članova, koji djeluju u skladu sa Statutom i programskim načelima SDP-a, kao i načelima organizovanja i djelovanja Partija evropskih socijalista i Socijalističke internacionale, čija je članica. SDP ima svojstvo pravnog lica i djeluje kao jedan pravni subjekat na teritoriji Crne Gore. Sjedište SDP-a je u Podgorici.

Formalno pravno utemeljenje SDP CG započeto je 1990. godine, osnivanjem partija, čijim je kasnijim ujedinjenjem konstituisana SDP CG. Partije od kojih je konstituisana SDP CG bile su na prvim višestranačkim izborima u Crnoj Gori i SFRJ, decembra 1990. godine, okosnica antiratnog i reformskog pokreta pod nazivom "Savez reformskih snaga Jugoslavije za Crnu Goru", koji je po svojoj suštini bio i jedini tadašnji organizovani pokušaj demokratske tranzicije SFRJ u modernu evropsku i demokratsku državu svih naroda i republika koje su je konstituisale.

Organi Socijaldemokratske partije su: Kongres, Glavni odbor, Predsjednik, Predsjedništvo, Potpredsjednik, Generalni sekretar, Statutarna komisija, Nadzorni odbor. Kongres je najviši organ partije. Kongres se održava najmanje jedanput u četiri godine. Nadležnosti kongresa su: donosi Program i Statut SDP-a, bira Glavni odbor, bira Predsjednika partije, bira predsjednika i članove Statutarne komisije i Nadzornog odbora, razmatra i usvaja izvještaje o radu Partije između dva kongresa, utvrđuje strateška opredjeljenja partijske politike, i odlučuje o drugim pitanjima određenim Statutom. Glavni odbor je najviši organ odlučivanja između dva Kongresa. Glavni odbor čine članovi koje bira Kongres (45 članova) i članovi po funkciji: Predsjednik, Potpredsjednik, Generalni sekretar, poslanici, članovi Vlade, predsjednici posebnih oblika organizovanja na državnom nivou, Predsjednik Odbora Glavnog grada, kao i Predsjednici opštinskih odbora, odbora gradskih opština i područnih odbora. Predsjednik partije predstavlja i zastupa partiju, obezbeđuje jedinstveno i cjelovito funkcionisanje SDP-a, odgovoran je za sprovođenje utvrđene partijske politike, saziva i po pravilu predsjedava sjednicama Glavnog odbora i Predsjedništva SDP-a, predlaže listu kandidata za poslanike i članove Vlade. Za svoj rad Predsjednik odgovara Kongresu, a između dva Kongresa Glavnom odboru. Predsjedništvo je izvršno-politički organ partije. Predsjedništvo partije čine članovi po funkciji i izabrani članovi. Članovi po funkciji su: Predsjednik partije, Potpredsjednik i Generalni sekretar. Odluku o broju članova Predsjedništva donosi i vrši njihov izbor Glavni odbor na predlog Predsjednika partije. Sekretarijat je stručno-operativno i izvršno tijelo odgovorno za sprovođenje stavova i politike organa SDP-a, a čine ga sekretari zaduženi za određene oblasti, koji su zaposleni u Administrativnoj službi i Poslaničkom klubu. Statutarna komisija tumači Statut i ocjenjuje statutarnost odluka i drugih akata organa partije. Komisija ima predsjednika i četiri člana. Nadzorni odbor kontroliše finansijsko poslovanje u partiji i o svojim nalozima obavještava Kongres, a između dva kongresa, jednom godišnje Glavni odbor. Nadzorni odbor ima predsjednika i dva člana. Poslovni direktor partije je odgovoran za materijalno-finansijsko poslovanje partije. Poslovni direktor za svoj rad odgovara Generalnom sekretaru, Predsjedništvu i Predsjedniku partije. Poslovni direktor sa Generalnim sekretarom priprema Godišnji finansijski plan i dostavlja ga Predsjedništvu, dok izvještaje o materijalno finansijskom poslovanju podnosi Nadzornom odboru i Predsjedništvu partije.

Partija se finansira iz: budžeta Crne Gore, budžeta Glavnog grada, opštinskih budžeta, članarine i drugih izvora u skladu sa zakonom i Statutom. Glavni odbor na predlog Predsjedništva donosi budžet partije. Odbor Glavnog grada, opštinski odbor i područni odbor, na predlog predsjednika odbora, donose plan prihoda i rashoda.

## 1.1. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjujući stopu od 1,25% na ukupne rashode shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

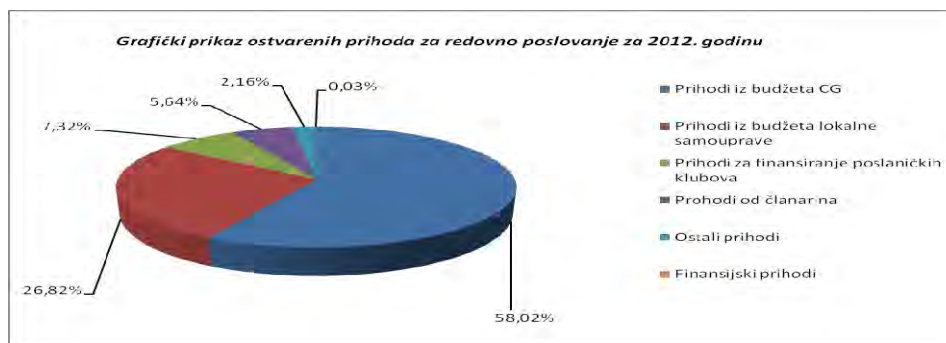
## 1.2. Prihodi

Partija je u 2012. godini ostvarila ukupne prihode za redovno poslovanje u iznosu od 537.099,00€. Ostvareni prihodi odnose se na prihode iz budžeta CG u iznosu 311.634,07€, budžeta opština u iznosu 144.047,00€, prihode za finansiranje poslaničkih klubova u iznosu od 39.337,91€, prihode od članarina u iznosu 30.314,00€, ostale prihode u iznosu od 11.581,07€ i finansijske prihode u iznosu od 185,20€.

U narednoj tabeli dat je uporedni pregled ostvarenih prihoda u 2011. i 2012. godini za redovno poslovanje Partije.

R/B	Vrsta prihoda	Iznos za 2011. godinu	Učešće %	Iznos za 2012. godinu	Učešće %
1	Prihodi iz budžeta CG	380.244,00	70,41%	311.634,08	58,02%
2	Prihodi iz budžeta lokalne samouprave	83.615,00	15,48%	144.047,00	26,82%
3	Prihodi za finansiranje poslaničkih klubova	0,00	0,00%	39.337,91	7,32%
4	Prihodi od članarina	4.986,00	0,92%	30.314,00	5,64%
5	Ostali prihodi	25.034,00	4,64%	11.581,07	2,16%
6	Finansijski prihodi	319,00	0,06%	185,20	0,03%
7	Prihodi iz prethodne godine	15.346,00	2,84%	0,00	0,00%
8	Prihodi od usklađivanja nekretnina	30.510,00	5,65%	0,00	0,00%
<b>Ukupno</b>		<b>540.054,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>537.099,26</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih prihoda za redovno poslovanje po strukturi i učešću istih u ukupnim prihodima.



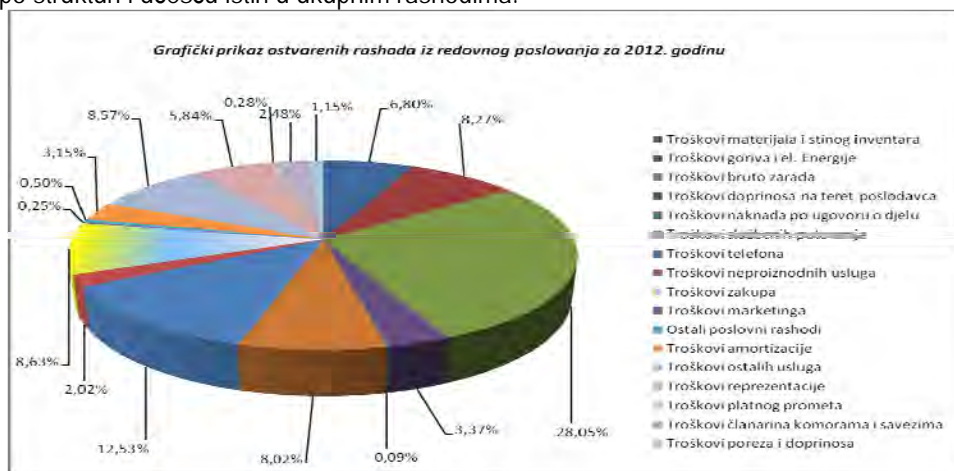
### 1.3. Rashodi

Partija je za 2012. godinu ostvarila rashode za redovno poslovanje u ukupnom iznosu od 515.871,82€ i isti se odnose na: troškove materijala i sitnog inventara u iznosu od 35.068,00€, goriva i energije u iznosu od 42.640,45€, bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 162.074,00€, troškove službenih putovanja u iznosu od 41.352,00€, troškove fiksnih i mobilnih telefona u iznosu od 64.644,68€, troškove zakupnina u iznosu od 44.514,00€, troškove marketinga u iznosu od 1.287,40€, ostale poslovne rashode u iznosu od 2.571,57€, troškove amortizacije u iznosu od 16.225,01€, troškove ostalih usluga u iznosu od 44.196,35€, troškove reprezentacije u iznosu 30.151,37€, troškove platnog prometa u iznosu od 1.469,15€, troškove članarina komorama i zadružnim savezima u iznosu od 12.794,32€, troškove poreza i doprinosa u iznosu od 5.956,58€ itd.

Dat je uporedni pregled ostvarenih rashoda iz redovnog poslovanja u 2011 i 2012. godini.

Konto	Vrsta Troška	Iznos za 2011. godinu	Učešće %	Iznos za 2012. godinu	Učešće %
512	Troškovi materijala i sitnog inventara	15.412,79	2,85%	35.068,48	6,80%
513	Troškovi goriva i el. Energije	32.208,13	5,96%	42.640,45	8,27%
520	Troškovi bruto zarada	138.314,83	25,61%	144.694,85	28,05%
521	Troškovi doprinosa na teret poslodavca	17.285,84	3,20%	17.379,16	3,37%
522	Troškovi naknada po ugovoru o djelu	0,00	0,00%	484,00	0,09%
529	Troškovi službenih putovanja	108.674,03	20,12%	41.352,00	8,02%
531	Troškovi telefona	43.362,87	8,03%	64.644,68	12,53%
532	Troškovi neproizvodnih usluga	10.546,48	1,95%	10.442,45	2,02%
533	Troškovi zakupa	46.227,96	8,56%	44.514,00	8,63%
535	Troškovi marketinga	3.093,38	0,57%	1.287,40	0,25%
539	Ostali poslovni rashodi	6.501,24	1,20%	2.571,57	0,50%
540	Troškovi amortizacije	18.357,86	3,40%	16.225,01	3,15%
550	Troškovi ostalih usluga	30.560,28	5,66%	44.196,35	8,57%
551	Troškovi reprezentacije	21.215,86	3,93%	30.151,37	5,84%
553	Troškovi platnog prometa	1.226,35	0,23%	1.469,15	0,28%
554	Troškovi članarina komorama i savezima	12.824,83	2,37%	12.794,32	2,48%
555	Troškovi poreza i doprinosa	3.731,47	0,69%	5.956,58	1,15%
559	Vrijednosno prilagođavanje osnovnih sredstava	30.510,00	5,65%	0,00	0,00%
	<b>Ukupno</b>	<b>540.054,20</b>	<b>100,00%</b>	<b>515.871,82</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku Izvještaja je dat grafički prikaz ostvarenih rashoda iz redovnog poslovanja za 2012. godinu po strukturi i učešću istih u ukupnim rashodima.



Na osnovu prezentiranog tabelarnog pregleda i grafičkog prikaza rashoda konstatuje se da najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi bruto zarada sa 28%, troškovi telefona sa 12%, troškovi zakupa sa 8,63%, troškovi goriva i električne energije sa 8,27%, troškovi ostalih usluga sa 8,57% itd.

#### 1.4. Realizacija preporuka iz 2011. godine

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu Socijaldemokratske partije Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu utvrđeno je da je partija realizovala preporuku DRI koja se odnosi na smanjenje gotovinskih isplata iz blagajne tako što je isplatu neto zarada vršila na tekuće račune zaposlenih.

Takođe je utvrđeno da je partija krajem 2012. godine sprovela određene aktivnosti na realizaciji preporuke koja se odnosi na obezbjeđivanje evidencije potraživanja od opština na način što je Poslovni direktor Partije poslao svim opštinama Zahtjev (br. XI-310, od 24.12.2012. godine) radi usaglašavanja međusobnih obaveza i potraživanja, nakon čega su opštine, izuzev Budve, Tivta, Mojkovca, Plužina i Andrijevice, pisanim aktom obavijestili partiju o njihovim obavezama prema Partiji sa stanjem na dan 31.12.2012. godine. Shodno dobijenim podacima sačinjen je tabelarni pregled potraživanja od opština, ali ista nijesu evidentirana u poslovnim knjigama u 2012. godini.

Što se tiče preporuke koja se odnosi na iskazivanje ukupno ostvarenih prihoda u Bilansu uspjeha partija ni u 2012. godini nije iskazala ukupno ostvarene prihode već je dio prihoda u iznosu od 21.260,00€ iskazala kao odloženi prihod, tako da su prihodi i rashodi iskazani u jednakom iznosu. Neiskazivanje finansijskog rezultata (dobit) nema uticaja na plaćanje poreskih obaveza jer politička partija, shodno Zakonu o porezu na dobit pravnih lica (čl. 6), nije obveznik poreza na dobit. Partija treba da u finansijskom izvještaju (Bilansu uspjeha) iskaže ukupno ostvarene prihode, rashode i finansijski rezultat, bez obzira što ima status neprofitne organizacije.

#### 1.5. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA - MIŠLJENJE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. XI/129 od 02.09.2013. godine) na preliminarni Izvještaj DRI (br. 40113-04-444/32 od 03.08.2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata usvojio je

##### **Konačan izvještaj**

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Socijaldemokratske partije CG

##### **MIŠLJENJE**

Revizijom je utvrđeno da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih Godišnjih finansijskih izvještaja Socijaldemokratske partije za 2012. godinu. Finansijske transakcije su potkrijepljene odgovarajućom dokumentacijom na osnovu koje su sačinjeni finansijski izvještaji, a poslovanje usklađeno sa zakonskom regulativom pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj.**

## 2. SOCIJALISTIČKA NARODNA PARTIJA

Socijalistička narodna partija (u daljem tekstu: SNP) upisana je u registar političkih partija rješenjem Ministarstva pravde (br. 02-745 od 18.02.1998. godine), shodno Zakonu o udruživanju građana ("Sl. list RCG", br.23/90, 13/91 i 30/92).

Organi Partije na državnom nivou su: Kongres, Predsjednik, Glavni odbor, Izvršni odbor Glavnog odbora, Statutarna komisija i Nadzorni odbor. Kongres je najviši organ Partije. Kongres čine izabrani predstavnici opštinskih organizacija, organizacije Glavnog grada, i članovi Glavnog odbora. Kongres donosi Program i Statut Partije usvaja izvještaje o radu između dva Kongresa. Predsjednik Partije predstavlja Partiju, i zastupa njene interese u zemlji i inostranstvu. Potpredsjednike Partije, na predlog Predsjednika Partije, bira Glavni odbor. Glavni odbor je organ političkog rukovođenja i ostvarivanja politike Partije. Izvršni odbor Glavnog odbora se stara o poslovima političkog upravljanja Partijom radi njenog organizovanog i kontinuiranog djelovanja. Statutarna komisija je samostalni organ Partije. Statutarna komisija ima Predsjednika i 6 članova, koje bira Kongres. Nadzorni odbor je kontrolno-nadzorni organ Partije. Nadzorni odbor ima predsjednika i 4 člana, koje bira Kongres. Nadzorni odbor vrši kontrolu materijalno-finansijskog poslovanja i upravlja imovinom Partije. Glavni odbor Partije, u rokovima utvrđenim Zakonom, razmatra i usvaja finansijski plan i završni račun. Glavni odbor bira direktora Partije na predlog Predsjednika Partije.

Direktor Partije upravlja imovinom Partije, i obezbeđuje njenu zaštitu, stara se o materijalno-finansijskom poslovanju Partije, priprema Godišnji finansijski plan i Izvještaj o finansijskom poslovanju Partije, stara se o obezbjeđivanju sredstava za finansiranje aktivnosti Partije i rukovodi radom stručne službe Partije, a za svoj rad odgovara Glavnom odboru i Predsjedniku Partije. Partija se finansira iz Budžeta Crne Gore, budžeta jedinica lokalne samouprave, dobrovoljnih priloga, poklona i drugih izvora u skladu sa Zakonom.

### 2.1. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjujući stopu od 1,25% na ukupne rashode shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

### 2.2. Računovodstvene evidencije

Partija, kao neprofitna organizacija za 2012. godinu bila je dužna, shodno članu 23 Zakona o finansiranju političkih partija („Sl. list CG“ br. 49/08, 49/10, 40/11, 60/11, 01/12), voditi računovodstvenu evidenciju o prihodima i rashodima po porijeklu visini i strukturi prihoda i rashoda u skladu sa propisima Ministarstva. Shodno Zakonu o računovodstvu i reviziji Partija koja ima svojstvo pravnog lica dužna je da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su: dnevnik, glavna knjiga i pomoćne evidencije. Pravno lice dužno je da registruje sve poslovne transakcije i vodi njihovu evidenciju u poslovnim knjigama. Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.



Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2012. godinu vodila sljedeće poslovne knjige: dnevnik, glavnu knjigu, pomoćne knjige (dnevnik blagajne). U glavnoj knjizi obezbijedene su sljedeće evidencije: evidencija stalne i obrtne imovine, obaveza, izvora sredstava, prihoda i rashoda. Partija je računovodstvene evidencije prihoda i rashoda u 2012. godini zasnivala na gotovinskoj osnovi.

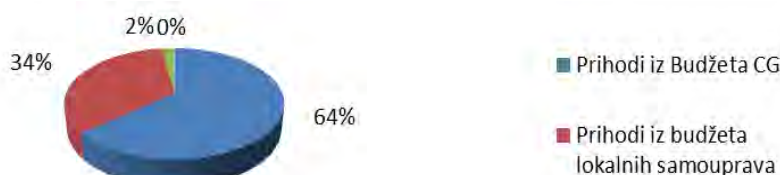
### 2.3. Prihodi

Shodno prezentiranim podacima u Glavnoj knjizi partija je iskazala ukupne prihode za redovno poslovanje u iznosu od 883.026,04€ i to: prihode iz Budžeta CG u iznosu 544.882,56€, budžeta opština u iznosu 298.028,61€, ostale prihode u iznosu od 39.505,02€ i finansijske prihode u iznosu od 609,85€. Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2012. godini ostvarila ukupne prihode u iznosu od 855.672,77€, što je za 27.400,63€ manje u odnosu na prihode iskazane u poslovnim knjigama Partije. Razlika je utvrđena kod prihoda iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 6.565,92€ i ostalih prihoda u iznosu od 20.834,71€. Navedene razlike su iskazane iz razloga što je subjekt revizije na poziciji prihoda evidentirao i uplate koje nemaju karakter prihoda, već se odnose na prenose sredstava sa izbornih žiro računa na račune za redovno poslovanje i prenose sa žiro računa opštinskih na žiro račun Glavnog odbora Partije.

U nastavku je dat prikaz ostvarenih prihoda za 2011. i 2012. godinu.

R/B	Vrsta prihoda	2011. godina		2012. godina			
		Evidentiran	% učešća	Evidentirano u GK	% učešća	Utvrđeno revizijom	% učešća
1	Prihodi iz Budžeta CG	622.579,00	72,80%	544.882,56	61,71%	544.882,56	63,68%
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	197.916,00	23,14%	298.028,61	33,75%	291.462,69	34,06%
3	Ostali prihodi	34.680,00	4,06%	39.505,02	4,47%	18.670,31	2,18%
4	Finansijski prihodi			609,85	0,07%	657,21	0,08%
	<b>UKUPNO</b>	<b>855.175,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>883.026,04</b>	<b>100,00%</b>	<b>855.672,77</b>	<b>100,00%</b>

Takođe dat je grafički prikaz ostvarenih prihoda u 2012. godini (utvrđeno revizijom).



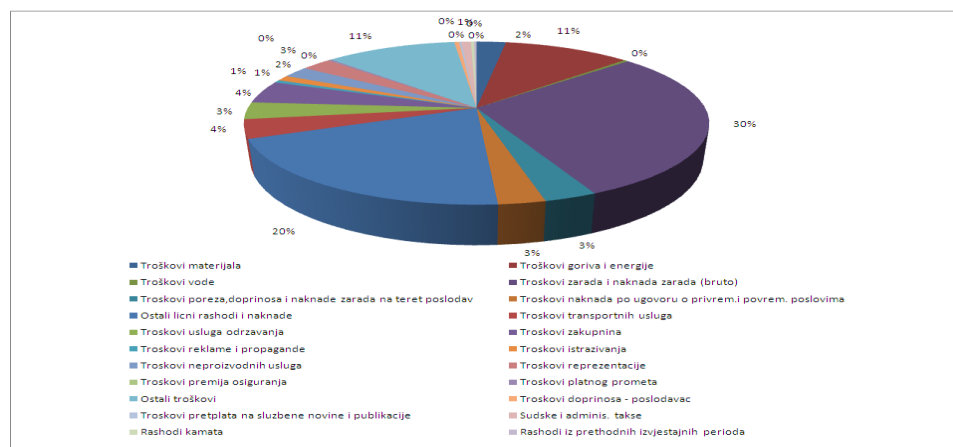
### 2.4. Rashodi

Shodno prezentiranim podacima u Glavnoj knjizi partija je iskazala ukupne rashode za redovno poslovanje u iznosu od 949.904,00€, i to: rashode za nabavku sredstava u iznosu od 14.353,00€, rashode za zarade, naknade zarada i ostala lična primanja u iznosu od 528.337,00€, ostale poslovne rashode u iznosu od 402.674,00€, finansijske rashode u iznosu od 2.560,00€ i ostale rashode u iznosu od 1.980,00€.

U nastavku je dat pregled ostvarenih rashoda za 2011. i 2012. godinu.

Konto	Opis	Iznos za 2011. godinu	Učešće %	Iznos za 2012. godinu	Učešće %
512	Troškovi materijala	15.871,35	1,96%	23.164,10	2,44%
513	Troškovi goriva i energije	60.418,48	7,46%	100.569,13	10,59%
514	Troškovi vode	2.401,75	0,30%	3.351,51	0,35%
520	Troškovi zarada i naknada zarada (bruto)	244.219,30	30,14%	280.687,10	29,55%
521	Troškovi poreza, doprinosa i naknade zarada na teret poslodav	98.260,04	12,13%	29.365,22	3,09%
524	Troškovi naknada po ugovoru o privrem. i povrem. poslovima	0,00	0,00%	26.204,74	2,76%
529	Ostali licni rashodi i naknade	135.528,15	16,73%	192.079,93	20,22%
531	Troškovi transportnih usluga	33.872,68	4,18%	35.687,20	3,76%
532	Troškovi usluga održavanja	48.651,86	6,00%	32.031,44	3,37%
533	Troškovi zakupnina	22.845,50	2,82%	42.236,93	4,45%
535	Troškovi reklame i propagande	37.573,72	4,64%	5.139,92	0,54%
536	Troškovi istraživanja	9.339,00	1,15%	10.240,20	1,08%
550	Troškovi neproizvodnih usluga	3.391,00	0,42%	20.938,34	2,20%
551	Troškovi reprezentacije	25.597,68	3,16%	23.872,14	2,51%
552	Troškovi premija osiguranja	2.208,47	0,27%	122,97	0,01%
553	Troškovi platnog prometa	4.254,51	0,53%	2.643,30	0,28%
555	Ostali troškovi	42.477,07	5,24%	103.957,51	10,94%
556	Troškovi doprinosa - poslodavac	6.373,65	0,79%	3.790,72	0,40%
557	Troškovi pretplate na službene novine i publikacije	1.090,87	0,13%	1.780,53	0,19%
559	Sudske i adminis. takse	10.575,11	1,31%	7.501,47	0,79%
562	Rashodi kamata	5.276,54	0,65%	2.559,98	0,27%
592	Rashodi iz prethodnih izvještajnih perioda	0,00	0,00%	1.979,94	0,21%
	<b>Ukupno</b>	<b>810.226,73</b>	<b>100,00%</b>	<b>949.904,32</b>	<b>100,00%</b>

Takođe dat je grafički prikaz ostvarenih troškova za 2012. godinu (po GK).



Shodno tabelarnom pregledu ostvareni troškovi odnose se na: troškove materijala u iznosu od 23.164,10€, goriva i energije u iznosu od 100.569,13€, troškove zarada i ostalih naknada u iznosu od 280.687,10€, troškove održavanja opreme u iznosu od 32.031,44€, troškove zakupa u iznosu od 42.236,93€, troškove transportnih usluga u iznosu od 35.687,20€, troškove neproizvodnih usluga u iznosu od 20.938,34€, ostale troškove u iznosu od 103.957,51€, troškove reprezentacije u iznosu od 23.872,14€, troškove osiguranja u iznosu od 122,97€, platnog prometa u iznosu od 2.643,30€, troškove sudskih i administrativnih taksi u iznosu od 7.501,47€, troškove kamata u iznosu od 2.559,98€, itd. Shodno prezentiranoj strukturi troškova konstatuje se da najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi bruto zarada, doprinosa na teret poslodavca, naknada po ugovorima i ostalih naknada i isti učestvuju sa 56% u ukupnim troškovima, zatim troškovi goriva i energije sa 10,60%, ostali troškovi sa 10,94%, troškovi zakupa sa 4,45% , troškovi održavanja opreme sa 3,37%, i td.

## 2.5. Realizacija preporuka iz 2011. godine

U Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu Socijalističke narodne partije (SNP) Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu utvrđeno je da je Partija sprovela niz aktivnosti na realizaciji preporuka tako što je krajem 2012. godine donijela Finansijski plan za 2013. godinu, obezbijedila da se uplata prihoda od opština vrši na žiro račun Glavnog odbora Partije, uknjižila procijenjenu imovinu i obezbijedila evidentiranje potraživanja od opština. Takođe je utvrđeno da se pravdanje gotovinski isplaćenih troškova najvećim dijelom vršilo na osnovu odgovarajuće dokumentacije izuzev dijela troškova opštinskih odbora u iznosu od 17.319,92€, koji su pravdani nefiskalnim računima. Subjekt revizije je krajem 2012. i u 2013. godini smanjio gotovinske isplate troškova (neto zarade, gorivo, telefone, troškove zakupa).

Što se tiče realizacije preporuke koja se odnosi na vođenje poslovnih knjiga utvrđeno je da u 2012. godini subjekat revizije u poslovnim knjigama nije evidentirao i klasifikovao troškove na odgovarajućim kontima i nije obezbjeđivao hronološko evidentiranje troškova opštinskih odbora. Takođe je utvrđeno da opštinski odbori nijesu obezbjeđivali vođenje pomoćnih knjiga blagajne (dnevnik blagajne) izuzev tri opštinska odbora (Plužine, Andrijevica i Rožaje).

Glavni odbor Partije je u decembru 2012. godine sproveo određene aktivnosti na realizaciji ove preporuke na način što je utvrdio obavezu opštinskih odbora da mjesečno dostavljaju izvještaje o trošenju finansijskih sredstava i što je uslovio prenos sredstava opštinskim odborima za naredni mjesec podnošenjem navedenog izvještaja sa pratećom dokumentacijom, čime je obezbijeđena efikasnija kontrola finansijskog poslovanja opštinskih odbora.

Što se tiče realizacije preporuke koja se odnosi na plaćanje poreskih obaveza po osnovu naknada utvrđeno je da je Partija sprovela aktivnosti na realizaciji ove preporuke kod isplate naknada Glavnog odbora, a opštinski odbori su isplate naknada i dalje vršili bez plaćanja poreskih obaveza.

## 2.6. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA SA PREPORUKAMA

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 01-359 od 14.08.2013. godine) na Preliminarni Izvještaj DRI (br. 40113-04-444/24 od 19.07.2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata usvojio je

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Socijalističke narodne partije

### MIŠLJENJE SA PREDLOGOM PREPORUKA I MJERA

Revizijom je utvrđeno da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih finansijskih izvještaja Socijalističke narodne partije za 2012. godinu, ali su utvrđene određene nepravilnosti i propusti u dijelu evidentiranja finansijskih transakcija, dokumentovanja dijela troškova, obračuna i isplate poreza u dijelu primjene zakonskih propisa, i nije realizovala u potpunosti preporuke date u Izvještaju za 2011. godinu, pa shodno navedenom Kolegijum nadležan za predmetnu reviziju izražava **uslovno mišljenje**.

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja konstatovane su sledeće nepravilnosti i propusti koji su uticali na izražavanje uslovnog mišljenja i to:

1. Partija shodno odredbama člana 23 Zakona o radu nije Ugovorom o radu utvrdila koeficijente za obračun zarada zaposlenih.
  - U cilju dosledne primjene odredbi Zakona o radu i Opšteg kolektivnog ugovora potrebno je da Partija ugovorom o radu ili unutrašnjim aktom utvrdi koeficijente za obračun zarada zaposlenih.
2. Partija nije vršila hronološko evidentiranje poslovnih promjena, naročito u dijelu koji se odnosi na opštinske odbore i nije pravilno klasifikovala i evidentirala dio troškova na odgovarajuća konta shodno Pravilniku o kontnom okviru koji je primjenjivan u 2012. godini.
  - Partija u poslovnim knjigama treba da obezbijedi pravilno klasifikovanje prihoda i troškova, da vrši evidentiranje istih na propisanim kontima shodno Pravilniku o kontnom okviru, kao i da obezbijedi hronološko evidentiranje svih nastalih poslovnih promjena.
3. Partija nije izvršila popis imovine i obaveza za 2012. godinu na način kako je to predviđeno Pravilnikom o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem ("Sl. list CG" br. 34/09).
  - Potrebno je na kraju svake finansijske godine vršiti redovni godišnji popis stalne i obrtne imovine kao i popis obaveza sa stanjem na 31.12. tekuće godine. Takođe je potrebno nakon izvršenog usaglašavanja popisom utvrđenog stanja sa knjigovodstvenim stanjem sačiniti objedinjeni Izvještaj o popisu ukupne imovine i obaveza na nivou Partije.

4. Partija je krajem 2012 i početkom 2013. godine sprovela niz aktivnosti na realizaciji preporuka iz 2011. godine koje se odnose na smanjenje gotovinski isplaćenih troškova, uplatu prihoda na Glavni račun Partije, uspostavljanje efikasnije kontrole finansijskog poslovanja opštinskih odbora, obezbjeđivanje potraživanja od opština, ali je takođe utvrđeno da Partija nije u potpunosti realizovala preporuku koja se odnosi na pravdanje gotovinski isplaćenih troškova jer je u 2012. godini dio gotovinski isplaćenih troškova iz blagajne opštinskih odbora u iznosu od 17.319,92€ koji se uglavnom odnose na troškove reprezentacije pravdala neadekvatnom dokumentacijom, kao ni preporuku koja se odnosi na obračun i isplatu poreskih obaveza na isplaćene naknade jer je dio naknada u iznosu od 34.953,00€ (naknade za rad u opštinskim odborima, naknade po osnovu Ugovora o privremenim i povremenim poslovima i naknade po osnovu povećanog obima posla) isplatila bez obračuna i plaćanja poreskih obaveza. Partija je u 2013. godini nastavila sa realizacijom preporuka DRI.

### 3. NOVA SRPSKA DEMOKRATIJA

Nova srpska demokratija (u daljem tekstu NOVA) je politička stranka u Crnoj Gori, koja okuplja pripadnike srpskog naroda. Osnovana je 1998. godine kao Srpska narodna stranka, a transformacijom nekadašnje Srpske liste nastaje Nova srpska demokratija.

U skladu sa Zakonom o političkim partijama ("Sl. list CG," br. 021/04-16), organi Srpske narodne stanke i Narodne socijalističke stranke, donijeli su Odluku o spajanju i ujedinjenju u Novu srpsku demokratiju, stranku sa novim pravnim subjektivitetom, koja preuzima sva prava i obaveze subjekata koji su izvršili proces spajanja. Sjedište NOVE je u Podgorici.

Nova srpska demokratija je donijela Statut kojim se utvrđuju ciljevi, određuju simboli i sjedište, prava i obaveze članova, organizaciona struktura, sticanje i raspolaganje sredstvima, donošenje stranačkih akata i prestanak rada.

Organi i radna tijela Nove su: Skupština, Glavni odbor, Predsjednik, Predsjedništvo, Izvršni odbor, Poslanički klub, Politički savjet, i šest odbora.

Nova srpska demokratija se finansira iz Budžeta Crne Gore, budžeta jedinica lokalne samouprave, dobrovoljnih priloga, sponzorstva i donacija i drugih izvora u skladu sa Zakonom. Sredstvima Partije uz saglasnost Predsjednika Partije, raspolaže i o njihovom korišćenju odlučuje Izvršni odbor Partije.

#### 3.1. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjujući stopu od 1,5% na ukupne rashode shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

#### 3.2. Računovodstvene evidencije

Partija, kao neprofitna organizacija, za 2012. godinu bila je dužna, shodno članu 23 Zakona o finansiranju političkih partija („Sl. list CG“ br. 49/08, 49/10, 40/11, 60/11, 01/12), voditi računovodstvenu evidenciju o prihodima i rashodima po porijeklu, visini i strukturi prihoda i rashoda, u skladu sa propisima Ministarstva. Shodno Zakonu o računovodstvu i reviziji, partija koja ima svojstvo pravnog lica dužna je da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su: dnevnik, glavna knjiga i pomoćne evidencije. Pravno lice dužno je da registruje sve poslovne transakcije i vodi njihovu evidenciju u poslovnim knjigama. Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2012. godinu vodila sledeće poslovne knjige: dnevnik, glavnu knjigu i dnevnik blagajne, ali nije obezbeđivala pomoćne evidencije (analitike) osnovnih sredstava, obaveza i potraživanja. Partija je računovodstvene evidencije prihoda i rashoda u 2012. godini zasnivala na gotovinskoj osnovi.

### 3.3. Prihodi

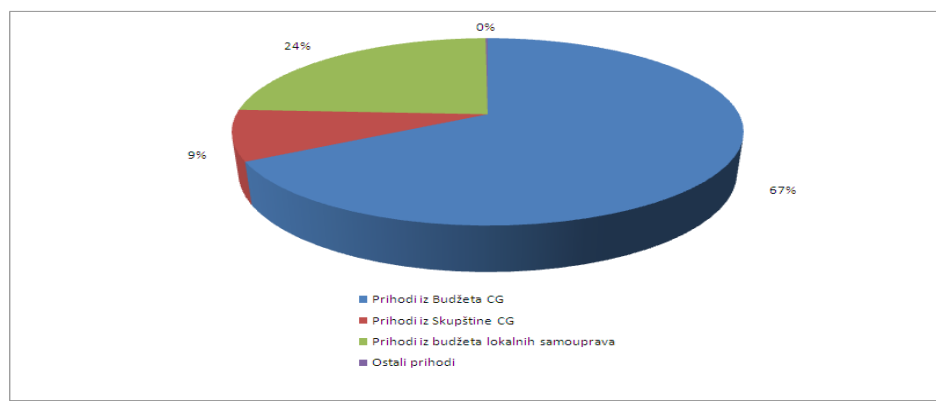
Partija je za 2012. godinu planirala prihode za redovno poslovanje u ukupnom iznosu od 474.300,00€, i to: prihode iz budžeta CG u iznosu od 340.000,00€ i prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 134.300,00€, a shodno prezentiranim podacima u Glavnoj knjizi, isti su ostvareni u iznosu od 477.969,35€. Ostvareni prihodi odnose se na: prihode iz budžeta CG po osnovu osvojenih poslaničkih mandata u iznosu 313.644,78€, prihode po osnovu finansiranja poslaničkih klubova u iznosu od 40.886,59€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 112.375,06€, prihode od priloga u iznosu od 705,00€, prihode od opština po osnovu izbora u iznosu od 8.357,92€ i ostale prihode u iznosu od 2.000,00€.

Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2012. godini ostvarila prihode za redovno poslovanje u iznosu od **467.704,56€**, što je manje za 10.254,79€ od iskazanih prihoda u poslovnim knjigama Partije. Navedena razlika se odnosi na iskazane prihode ostvarene po osnovu finansiranja izborne kampanje u iznosu 8.357,92€ i prenos sredstava sa računa opštinskih odbora na račun Glavnog odbora u iznosu od 2.000,00€, koji se ne odnose prihode.

U nastavku dat je pregled ostvarenih prihoda za redovno poslovanje u 2011. i 2012. godini.

R/B	Vrsta prihoda	2011. godina	% učešća	2012. godina	% učešća
1	Prihodi iz Budžeta CG	308.184,00	59,50%	313.644,78	67,06%
2	Prihodi iz Skupštine CG	38.855,00	7,50%	40.886,59	8,74%
3	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	89.425,51	17,26%	112.468,19	24,05%
4	Ostali prihodi	81.524,49	15,74%	705,00	0,15%
<b>Ukupno</b>		<b>517.989,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>467.704,56</b>	<b>100,00%</b>

Takođe dat je grafički prikaz ostvarenih prihoda za redovno poslovanje po strukturi i učešću istih u ukupnim prihodima:



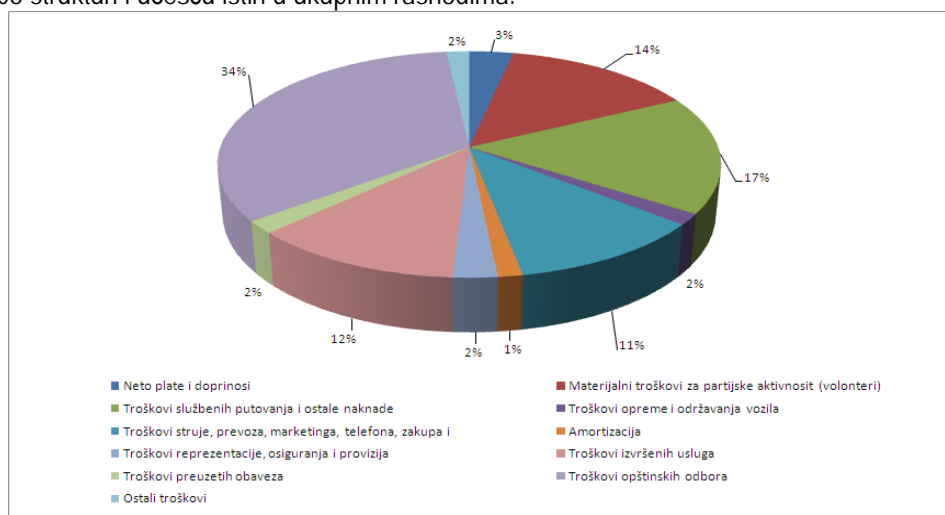
### 3.4. Rashodi

Partija je Finansijskim planom za 2012. godinu planirala rashode za redovno poslovanje u iznosu od 440.000,00€, a shodno prezentiranim podacima u Glavnoj knjizi isti su ostvareni u iznosu od 452.157,00€.

U nastavku dat je pregled ostvarenih rashoda iz redovnog poslovanja u 2011 i 2012. godini.

redni broj	konto	vrsta troška	2011	Učešće %	2012	Učešće %
1	520	Neto plate i doprinosi	10.882,32	3,20%	14.795,98	3,27%
2	522	Materijalni troškovi za partijske aktivnosti (volonteri)	16.794,00	4,95%	64.400,00	14,24%
3	529	Troškovi službenih putovanja i ostale naknade	81.612,00	24,03%	76.039,00	16,82%
4	532	Troškovi opreme i održavanja vozila	10.346,00	3,05%	7.080,74	1,57%
5	533	Troškovi struje, prevoza, marketinga, telefona, zakupa i	24.960,61	7,35%	50.436,81	11,16%
7	540	Amortizacija	2.200,00	0,65%	6.212,35	1,37%
8	550	Troškovi reprezentacije, osiguranja i provizija	30.622,89	9,02%	11.088,97	2,45%
9	559	Troškovi izvršenih usluga	28.175,89	8,30%	53.762,74	11,89%
10	562	Troškovi preuzetih obaveza	25.287,33	7,45%	8.204,52	1,81%
11	571	Troškovi opštinskih odbora	108.714,00	32,01%	152.456,65	33,72%
12	572	Ostali troškovi	0,00	0,00%	7.650,00	1,69%
<b>UKUPNO</b>			<b>339.595,04</b>	<b>100,00%</b>	<b>452.127,76</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku Izvještaja je dat grafički prikaz ostvarenih rashoda iz redovnog poslovanja za 2012. godinu po strukturi i učešću istih u ukupnim rashodima:



Shodno tabelarnom pregledu ostvareni troškovi odnose se na: troškove zarada i ostalih naknada, troškove angažovanja volontera, troškove službenih putovanja, troškove opreme i održavanja vozila, troškove telefona, električne energije, marketinga, zakupa, troškove amortizacije, troškove reprezentacije, osiguranja i provizije, troškove izvršenih usluga, troškove po osnovu preuzetih obaveza, troškove Opštinskih odbora i ostale troškove. Shodno prezentiranoj strukturi troškova najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi Opštinskih odbora sa 33,72% učešća, troškovi službenih putovanja sa 16,82% učešća, troškovi naknada volonterima sa 14,24% učešća, troškovi usluga sa 11,89% učešća, režijski troškovi, troškovi marketinga sa 11,16% učešća, itd.

### 3.5. Realizacija preporuka iz 2011. godine

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu Nove srpske demokratije Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu utvrđeno je da je Partija sprovela određeni broj aktivnosti na realizaciji preporuke koja se odnosi na uspostavljanje efikasnog sistema internih kontrola, na način što je: donijela Finansijski plan za 2012. godinu, donijela Pravilnik o



materijalno-finansijskom poslovanju i obezbijedila da se veći dio prihoda od opština uplaćuje na glavni račun Partije, ali Statutom nije utvrdila obavezu donošenja Finansijskog plana.

Što se tiče preporuke koja se odnosi na obezbjeđivanje analitičke evidencije osnovnih sredstava Partija je obezbijedila evidenciju imovine u vidu tabelarnog pregleda, ali nije obezbijedila evidentiranje iste u poslovnim knjigama (analitiku osnovnih sredstava).

Preporuku koja se odnosi na smanjenje gotovinskih isplata iz blagajne Partija nije realizovala jer je u 2012. godini iz blagajne Glavnog odbora, blagajni Opštinskih odbora i blagajne Grupe građana MK isplatila troškove po raznim osnovima u iznosu od 300.679,18€ (66,52% ukupnih troškova Partije), i to: iz blagajne Glavnog odbora iznos od 151.723,75€, što čini 56,71% ukupnih troškova Glavnog odbora, iz blagajni opštinskih odbora iznos od 141.222,20€, što čini 81,95% ukupnih troškova opštinskih odbora i blagajne Grupe građana - Milan Knežević u iznosu od 7.733.23€, što čini 63,70% ukupnih troškova Grupe građana.

Partija je preporuku koja se odnosi na obračun i isplatu dnevnica za službena putovanja u inostranstvo realizovala na način što je u 2012. godini obračun i isplatu dnevnica vršila u skladu sa važećom Uredbom.

Što se tiče preporuke koja se odnosi na obavezu Partije da prilikom isplate naknada po svim osnovima vrši obračun i isplatu poreskih obaveza utvrđeno je da je Partija u 2012. godini djelimično realizovala preporuku, na način što je vršila obračun poreskih obaveza na isplaćene naknade volonterima i naknade licima angažovanim po ugovoru o djelu, ali nije vršila plaćanje obračunatih poreskih obaveza.

### 3.6. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA SA PREPORUKAMA

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 291/13 od 03.09.2013. godine) na Preliminarni Izvještaj DRI (br. 40113-04-444/35 od 07.08.2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata usvojio je:

#### **KONAČAN IZVJEŠTAJ**

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Nove srpske demokratije

#### **M I Š L J E N J E SA PRIJEDLOGOM PREPORUKA**

Revizijom je utvrđeno da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih finansijskih izvještaja Nove srpske demokratije za 2012. godinu, ali su utvrđene određene nepravilnosti i propusti u dijelu evidentiranja finansijskih transakcija, obezbjeđivanja računovodstvenih evidencija, dokumentovanja dijela troškova, obračuna i isplate poreza, pa shodno navedenom Kolegijum nadležan za predmetnu reviziju izražava **uslovno mišljenje**.

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja konstatovane su sledeće nepravilnosti i propusti koji su uticali na izražavanje uslovnog mišljenja, i to:

1. Partija u poslovnim knjigama u 2012. godini nije obezbeđivala analitičke evidencije (osnovnih sredstava, obaveza i potraživanja).
  - **Potrebno je da Partija u poslovnim knjigama obezbijedi vođenje pomoćnih evidencija (osnovnih sredstava, obaveza i potraživanja).**
2. Partija nije izvršila popis imovine i obaveza za 2012. godinu na način kako je to predviđeno Pravilnikom o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem ("Sl. list CG" br. 34/09).
  - **Partija treba da na kraju svake finansijske godine vrši popis stalne, obrtne imovine i obaveza sa stanjem 31.12. tekuće godine sačini Izvještaj o popisu i izvrši usaglašavanje stvarnog sa knjigovodstvenim stanjem shodno Pravilniku o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem.**
3. Uvidom u zaključene ugovore o volonterskom radu, revizijom je utvrđeno da u istim nije preciziran iznos troškova koji će se nadoknaditi volonterima, ali je precizirano da će Partija materijalne troškove (prevoz, telefon itd.) nastale po osnovu volonterskog rada izmirivati i volontere osiguravati. Takođe je utvrđeno da troškovi za volonterski rad nijesu dokumentovani, osim što je preuzimanje gotovine dokumentovano potpisanim priznanicama.
  - **Potrebno je da Partija volonterski rad organizuje u skladu sa odredbama Zakona o volonterskom radu, da isplatu troškova po osnovu volonterskog rada vrši na žiro račune volontera, na osnovu dostavljene vjerodostojne dokumentacije.**
4. Partija nije realizovala preporuku iz Izvještaja o reviziji za 2011. godinu koja se odnosi na smanjenje gotovinski isplaćenih troškova jer je gotovinski iz blagajni glavnog odbora gotovinski isplatila iznos od 151.723,75€, iz blagajne opštinskih odbora isplatila iznos od 141.222,20€ i iz blagajne grupe građana - Milan Knežević isplatila iznos od 7.733,23€ što čini 66,52% ukupnih troškova za redovno poslovanje Partije. Partija je djelimično realizovala preporuku koja se odnosi na pravdanje gotovinski isplaćenih troškova jer je u 2012. godini dio gotovinski isplaćenih troškova iz blagajni opštinskih odbora u iznosu od 24.807,95€, koji se odnose na predizborne skupove, kancelarijski materijal, reprezentaciju, telefone i sl., pravdala na osnovu nepotpune dokumentacije. Takođe je utvrđeno da Partija u 2012. godini nije u potpunosti realizovala preporuku koja se odnosi na obračun i plaćanje poreza na isplaćene zakupnine fizičkim licima, ni obračun poreza i doprinosa na bruto zarade isplaćene licima angažovanim u Poslaničkom klubu NOVE. Partija je u 2013. godini izvršila obračun poreza na navedene naknade i isti dostavila DRI uz Izjašnjenje na Preliminarni izvještaj, ali nije izmirila poreske obaveze po ovom osnovu.

#### **4. DEMOKRATSKA PARTIJA SOCIJALISTA CRNE GORE**

Demokratska partija socijalista Crne Gore (u daljem tekstu - DPS), osnovana je na jedanaestom kongresu Saveza komunista Crne Gore, održanom 22.06.1991. godine, kada je donijeta Odluka (br. 01-270.) o promjeni naziva Saveza komunista. Pod imenom "Demokratska partija socijalista Crne Gore", izvršen je upis u registar političkih organizacija u Ministarstvu pravde Republike Crne Gore, dana 01.07.1991. godine. Sjedište "DPS CG" je u Podgorici, ul. Jovana Tomaševića bb.

Organi partije su opštinski, gradski i na nivou države. Organi partije na nivou države su: Kongres, Glavni odbor, Predsjednik partije, Predsjedništvo partije, Izvršni odbor, Statutarna komisija i Nadzorni odbor. Kongres je najviši organ Partije i njegove odluke obavezne su za članove i organe Partije. Kongres utvrđuje politiku Partije, ocjenjuje rad organa koje bira, donosi Program i Statut partije i rješava druga pitanja u skladu sa Poslovnikom o radu. Kongres bira: Glavni odbor, Predsjednika partije, Potpredsjednika partije, Statutarnu komisiju i Nadzorni odbor. Glavni odbor je najviši organ političkog rukovođenja i ostvarivanja politike partije, između dva kongresa. Glavni odbor, utvrđuje prijedlog Programa i Statuta partije i drugih dokumenata, koji se razmatraju na Kongresu. Predsjednik partije, obezbjeđuje jedinstveno i cjelovito funkcionisanje partije i zastupa njene interese u odnosima s državnim organima i drugim partijama. Potpredsjednik partije, zamjenjuje predsjednika partije u poslovima iz njegove nadležnosti za koje ga on ovlasti. Predsjedništvo partije, vrši poslove političkog upravljanja partijom, radi njenog organizovanog i kontinuiranog djelovanja u javnom životu. Statutarna komisija ima pet članova koje bira i razrješava Kongres. Statutarna komisija tumači Statut i druga akta partije, odlučuje o usklađenosti akata i nadležnosti organa partije i podnosi Glavnom odboru prijedlog odluke po žalbi, na odluku o isključenju. Nadzorni odbor je kontrolno - nadzorni organ partije. Nadzorni odbor ima tri člana, koje bira Kongres. Nadzorni odbor kontroliše prihode i rashode Partije i upravljanje imovinom, koja je u vlasništvu Partije ili kojom Partija raspolaže po drugom osnovu. Nadzorni odbor, jednom godišnje podnosi izvještaj o unutrašnjoj kontroli finansijskog poslovanja - Predsjedništvu partije. Nadzorni odbor donosi Poslovnik o radu. Izvršni odbor vrši poslove praktičnog realizovanja i ostvarivanja politike partije. Član partije ima obavezu da plaća članarinu, a odluku o visini članarine, kao i dijela primanja koja se ostvaruju po osnovu mandata partije, donosi Glavni odbor na prijedlog Predsjedništva partije.

##### **4.1. Finansiranje partije**

Partija se finansira u skladu sa Zakonom o finansiranju političkih partija.

Predsjedništvo Partije usvaja finansijski plan najkasnije do 31.12. tekuće godine za narednu godinu, na prijedlog direktora Partije. Partija ima Direktorat - za obavljanje stručnih i administrativnih poslova.

##### **4.2. Metodologija revizije**

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr.: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava, koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija, koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena, primjenjujući stopu od 1% na ukupne rashode, shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

#### 4.3. Računovodstvene evidencije

Partija kao neprofitna organizacija za 2012. godinu, bila je dužna shodno članu 23. Zakona o finansiranju političkih partija („Sl. list CG“ br. 49/08, 49/10, 40/11, 60/11, 01/12), voditi računovodstvenu evidenciju o prihodima i rashodima po porijeklu, visini i strukturi prihoda i rashoda, u skladu sa propisima Ministarstva. Shodno Zakonu o računovodstvu i reviziji partija, koja ima svojstvo pravnog lica i dužna je da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su: Dnevnik, glavna knjiga i pomoćne evidencije. Računovodstvena evidencija, mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Revizijom je utvrđeno da je partija u 2012. godini, obezbjeđivala sledeće poslovne knjige: Dnevnik, glavnu knjigu, pomoćne knjige (evidenciju blagajničkog poslovanja, evidenciju imovine, evidenciju obaveza i potraživanja). Partija je računovodstvene evidencije, zasnivala na obračunskoj osnovi uz napomenu da su prihodi iz budžeta CG, prihodi od članarina i prihodi od donacija evidentirani u momentu plaćanja.

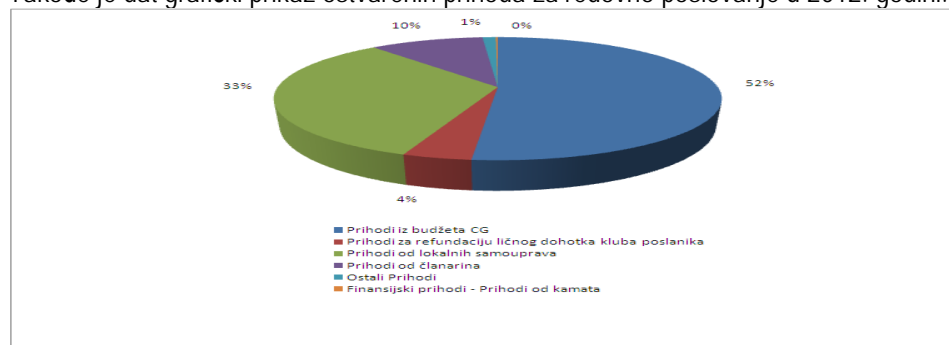
#### 4.4. Prihodi

Način sticanja prihoda partija, propisan je odredbama Zakona o finansiranju političkih partija („Sl. list CG“ broj 49/08, 49/10, 40/11, 60/11, 1/12), prema kojem politička partija može sticati prihode iz javnih i privatnih izvora. Shodno Zakonu, Demokratska partija socijalista u 2012. godini - je za redovno poslovanje ostvarila ukupne prihode u iznosu od 2.063.289,00€. Ostvareni prihodi odnose se na prihode iz budžeta CG u iznosu 1.063.708,00€, prihode iz budžeta Skupštine CG za rad poslaničkih klubova u iznosu od 86.527,00€, prihode iz budžeta opština u iznosu 682.977,00€, prihode od članarina u iznosu od 202.835,00€, ostale prihode u iznosu od 23.888,00€ i finansijske prihode u iznosu od 3.351,00€.

U nastavku je dat, pregled planiranih i ostvarenih prihoda za 2011. i 2012. godinu.

Redni broj	Vrsta prihoda	Plan za 2012. godinu	Izvršenje 2012.godina	Učešće prihoda u ukupnim prihodima	Izvršenje 2011.godina
1	Prihodi iz budžeta CG	1.091.582	1.063.708	51,55%	1.202.963,00
2	Prihodi za refundaciju ličnog dohotka kluba poslanika		86.527	4,19%	67.554,00
3	Prihodi od lokalnih samouprava	285.805	682.977	33,10%	326.576,00
4	Prihodi od članarina	150.000	202.835	9,83%	99.993,00
6	Ostali Prihodi	245.793	23.888	1,16%	26.788,00
7	Finansijski prihodi - Prihodi od kamata		3.351	0,16%	4.701,00
	<b>Ukupno</b>	<b>1.773.180</b>	<b>2.063.287</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.723.874</b>

Takođe je dat grafički prikaz ostvarenih prihoda za redovno poslovanje u 2012. godini.



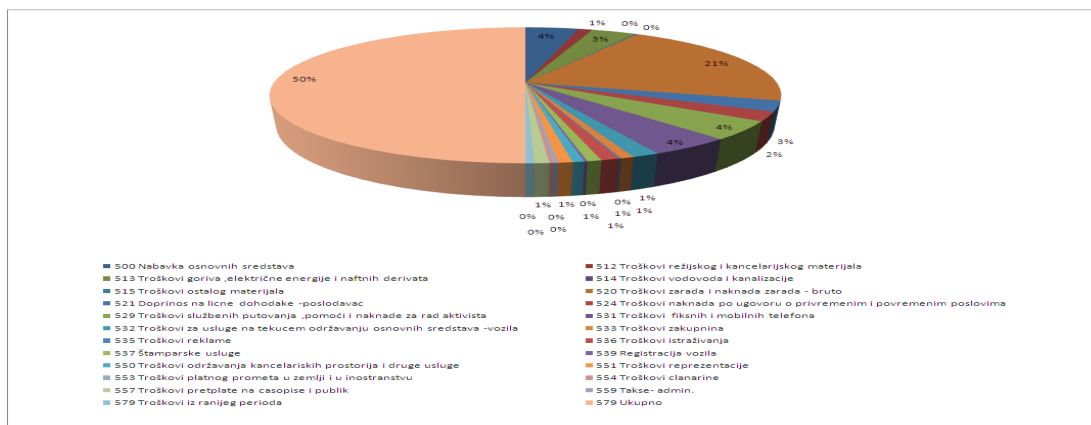
#### 4.5. Rashodi

Partija je finansijskim planom za 2012. godinu, planirala rashode u ukupnom iznosu od 1.773.180,00€. Rashodi su planirani po sledećim pozicijama: Materijalni troškovi u iznosu od 205.302,00€, zarade i ostala lična primanja u iznosu od 1.006.180,00€, proizvodne usluge u iznosu od 235.115,00€ i nematerijalni troškovi u iznosu od 326.239,00€. Obzirom da klasifikacija planiranih rashoda nije usklađena sa rashodima iz glavne knjige, nije bilo moguće dati uporedni pregled planiranih i ostvarenih troškova. Partija je u 2012.godini za redovno poslovanje ostvarila rashode u ukupnom iznosu od 2.056.051,00€ koji se odnose na rashode za nabavku sredstava u iznosu od 374.388,00€, rashode za zarade, naknade zarada i ostala lična primanja u iznosu od 1.219.531,00€ i ostale poslovne rashode u iznosu od 462.132,00€.

U nastavku je dat - pregled ostvarenih rashoda za 2011. i 2012.godinu.

Redni Broj	Vrsta troška	Iznos za 2012. godinu	Učešće %	Iznos za 2011 godinu	Učešće %
500	Nabavka osnovnih sredstava	165.936,84	8,07%		0,00%
512	Troškovi režijskog i kancelarijskog materijala	43.921,24	2,14%	132.831,00	7,85%
513	Troškovi goriva ,električne energije i naftnih derivata	139.363,20	6,78%	95.077,72	5,62%
514	Troškovi vodovoda i kanalizacije	1.560,92	0,08%	1.852,38	0,11%
515	Troškovi ostalog materijala	5.580,65	0,27%		0,00%
520	Troškovi zarada i naknada zarada - bruto	844.305,73	41,06%	735.390,59	43,45%
521	Doprinos na licne dohodake -poslodavac	103.886,70	5,05%	89.889,57	5,31%
524	Troškovi naknada po ugovoru o privremenim i povremenim poslovima	90.256,49	4,39%	74.512,52	4,40%
529	Troškovi službenih putovanja ,pomoći i naknade za rad aktivista	181.227,86	8,81%	160.436,38	9,48%
531	Troškovi fiksnih i mobilnih telefona	183.384,12	8,92%	134.294,68	7,94%
532	Troškovi za usluge na tekucem održavanju osnovnih sredstava -vozila	58.915,73	2,87%	39.420,16	2,33%
533	Troškovi zakupnina	28.931,16	1,41%	14.402,83	0,85%
535	Troškovi reklame	4.606,78	0,22%	53.405,69	3,16%
536	Troškovi istraživanja	40.151,79	1,95%		0,00%
537	Štamparske usluge	31.000,97	1,51%	20.864,00	1,23%
539	Registracija vozila	6.771,72	0,33%	5.686,00	0,34%
540	Troškovi amortizacije	0,00	0,00%		0,00%
550	Troškovi održavanja kancelarijskih prostorija i druge usluge	25.162,70	1,22%	26.526,01	1,57%
551	Troškovi reprezentacije	31.735,64	1,54%	38.229,46	2,26%
553	Troškovi platnog prometa u zemlji i u inostranstvu	7.653,00	0,37%	4.410,06	0,26%
554	Troškovi članarine	10.889,61	0,53%	10.391,60	0,61%
557	Troškovi pretplate na casopise i publik	32.180,03	1,57%	19.608,49	1,16%
559	Takse- admin.	602,88	0,03%	1.408,58	0,08%
579	Troškovi iz ranijeg perioda	18.025,24	0,88%	33.725,40	1,99%
	<b>Ukupno</b>	<b>2.056.051,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.692.363,12</b>	<b>100,00%</b>

Takođe je dat grafički prikaz ostvarenih rashoda za redovno poslovanje u 2012. godini.



Shodno tabelarnom pregledu, ostvareni troškovi odnose se na: troškove nabavke osnovnih sredstava u iznosu od **165.936,84€**, troškove materijala i robe u iznosu od 43.921,24€, goriva i energije u iznosu od 139.363,20€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca i troškove po osnovu ugovora o povremenim i privremenim poslovima u iznosu od 1.038.303,00€, troškove dnevnica za službena putovanja u iznosu od 181.228,00€, troškove prevoza u iznosu od 183.384,12€, troškove održavanja vozila u iznosu od 58.916,00€, troškove zakupa u iznosu od 28.931,14€, troškove istraživanja u iznosu od 40.151,79€, troškove reprezentacije u iznosu od 31.735,64€, troškove članarina u iznosu od 10.889,61€, troškove stručne literature i publikacija u iznosu od 32.180,03€, troškove iz ranijeg perioda u iznosu od 18.025,24€, troškove štamparskih usluga u iznosu od 31.000,97€, troškove advokatskih i drugih usluga u iznosu od 25.162,70€ i druge troškove u iznosu od 26.921,92€.

Najveće učešće u ukupnim troškovima, imaju troškovi zarada i doprinosa na teret poslodavca 47%, troškovi goriva, energije i održavanja vozila 15,90%, kao i troškovi materijala 7,74%.

#### **4.6. Realizacija preporuka iz 2011. godine**

U Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu Demokratske partije socijalista, Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu, utvrđeno je da je Partija sprovela niz aktivnosti na realizaciji preporuka, tako što je uskladila unutrašnje akte (Pravilnik o platama i naknadama), sa zakonskom regulativom, obezbijedila da se uplata prihoda od opština vrši na glavni račun Partije - izuzev u pojedinačnim slučajevima, obezbijedila evidentiranje potraživanja od opština. Takođe je utvrđeno, da se pravdanje gotovinski isplaćenih troškova iz blagajne, vršilo na osnovu odgovarajuće dokumentacije, kao i da su smanjene gotovinske isplate po osnovu troškova goriva, troškova telefona i investicionog održavanja.

#### **4.7. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA - MIŠLJENJE**

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 06-585 od 25.07.2013. godine) na Preliminarni Izvještaj DRI (br. 40113-04-444/27 od 19.07.2013. godine), a u skladu sa članom 50., Poslovnika Državne revizorske institucije - Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata, usvojio je:

### **KONAČAN IZVJEŠTAJ**

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Demokratske partije socijalista CG

### **MIŠLJENJE**

Revizijom je utvrđeno, da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja, kod zvanično prezentiranih godišnjih finansijskih izvještaja Demokratske partije socijalista za 2012. godinu. Finansijske transakcije su potkrijepljene odgovarajućom dokumentacijom, na osnovu koje su sačinjeni finansijski izvještaji, a poslovanje Partije usklađeno sa zakonskom regulativom, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj**.

## 5. POZITIVNA CRNA GORA

Politička partija Pozitivna Crna Gora (u daljem tekstu PCG) je samostalna demokratska partija slobodnih i odgovornih članova koji djeluju radi ostvarivanja programskih načela i ciljeva Partije.

Partija je Rješenjem Ministarstva unutrašnjih poslova (br. 05-006/12-9178/1 dana 14. 06. 2012. godine) upisana u Registar političkih partija. Partiju predstavlja i zastupa predsjednik Darko Pajović. Sjedište partije je u Podgorici.

Organi partije su: Kongres, Glavni odbor, Predsjednik, Predsjedništvo, Generalni sekretarijat, Statutarna komisija, Nadzorni odbor, Sud časti i Politički savjet. Pored navedenih organa partije, u svrhu političkog djelovanja biraju se potpredsjednici/ice, Politički direktor i menadžer Partije. Kongres je najviše programsko, statutarano i izborna tijelo stranke.

Za svoj rad i aktivnosti, Partija finansijska sredstva obezbjeđuje putem: članarine, dobrovoljnih priloga, prihoda od imovine, iz budžeta, legata, drugih izvora, u skladu sa zakonom. Iznos članarine utvrđuje Predsjedništvo stranke.

### 5.1. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjuva, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjivanjem stope od 2% na ukupne rashode shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

### 5.2. Računovodstvene evidencije

Partija kao neprofitna organizacija je dužna, shodno članu 23 Zakona o finansiranju političkih partija ("Sl. list CG" br. 49/08, 49/10, 40/11, 60/11, 01/12) da vodi računovodstvene evidencije o prihodima i rashodima po porijeklu, visini i strukturi prihoda i rashoda, u skladu sa propisima Ministarstva. Shodno Zakonu o računovodstvu i reviziji, Partija ima svojstvo pravnog lica i dužna je da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su: dnevnik, glavna knjiga i pomoćne evidencije. Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2012. godini obezbjeđivala sledeće poslovne knjige: dnevnik, glavnu knjigu i pomoćnu knjigu blagajne.

Partija je računovodstvene evidencije zasnivala na modifikovano gotovinskoj osnovi i to: evidentiranje imovine i obaveza vršila je na obračunskoj osnovi, a evidentiranje prihoda i rashoda vršila je na gotovinskoj osnovi.

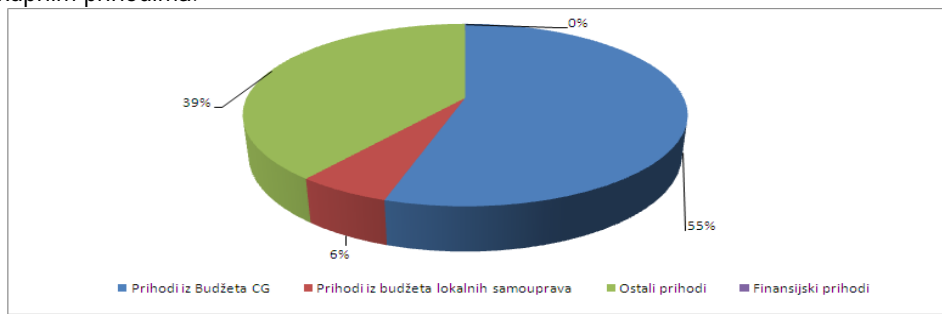
### 5.3. Prihodi

Partija je u 2012. godini ostvarila ukupne prihode za redovno poslovanje u iznosu od 77.038,00€. Ostvareni prihodi odnose se na prihode iz budžeta CG u iznosu 42.298,61€, budžeta opština u iznosu 4.440,92€, ostale prihode u iznosu od 30.288,25€ i finansijske prihode u iznosu od 11,11€.

U narednoj tabeli dat je pregled ostvarenih prihoda u 2012. godini za redovno poslovanje Partije.

R/B	Vrsta prihoda	2012.	% učešća
1	Prihodi iz Budžeta CG	42.298,61	54,91%
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	4.440,92	5,76%
3	Ostali prihodi	30.288,25	39,32%
4	Finansijski prihodi	11,11	0,01%
<b>UKUPNO</b>		<b>77.038,89</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku je dat grafički prikaz ostvarenih prihoda za redovno poslovanje po strukturi i učešću istih u ukupnim prihodima.



### 5.4. Rashodi

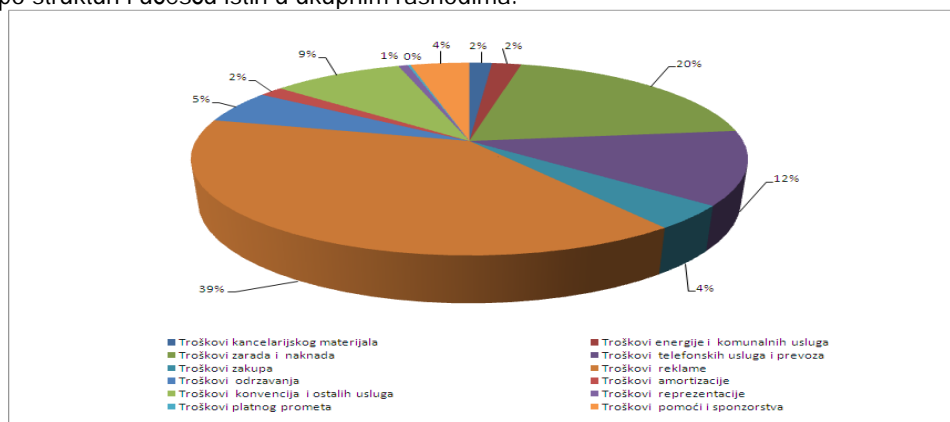
Partija je za 2012. godinu ostvarila rashode za redovno poslovanje u ukupnom iznosu od 55.551,25€ i isti se odnose na: troškove materijala u iznosu od 870,17€, troškove energije i komunalnih usluga u iznosu od 1.132,42€, troškove bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca i ostalih naknada u iznosu od 10.901,74€, troškove fiksnih i mobilnih telefona i prevoza u iznosu od 6.865,25€, troškove zakupnina u iznosu od 2.233,60€, troškove marketinga u iznosu od 21.734,40€, troškove održavanja u iznosu od 3.058,92€, troškove amortizacije u iznosu od 927,00€, troškove konvencija i ostalih usluga u iznosu od 5.074,61€, troškove reprezentacije u iznosu 367,67€, troškove platnog prometa u iznosu od 105,47€ i troškove pomoći i sponzorstva u iznosu od 2.280,00€.

Dat je pregled ostvarenih rashoda iz redovnog poslovanja u 2012. godini.

R/B	Vrsta troška	Iznos	% učešća
1	Troškovi kancelarijskog materijala	870,17	1,57%
2	Troškovi energije i komunalnih usluga	1.132,42	2,04%
3	Troškovi zarada i naknada	10.901,74	19,62%
4	Troškovi telefonskih usluga i prevoza	6.865,25	12,36%
5	Troškovi zakupa	2.233,60	4,02%
6	Troškovi reklame	21.734,40	39,12%
7	Troškovi održavanja	3.058,92	5,51%
8	Troškovi amortizacije	927,00	1,67%
9	Troškovi konvencija i ostalih usluga	5.074,61	9,14%
10	Troškovi reprezentacije	367,67	0,66%
11	Troškovi platnog prometa	105,47	0,19%
12	Troškovi pomoći i sponzorstva	2.280,00	4,10%
<b>Ukupno</b>		<b>55.551,25</b>	<b>100,00%</b>



U nastavku Izvještaja je dat grafički prikaz ostvarenih rashoda iz redovnog poslovanja za 2012. godinu po strukturi i učešću istih u ukupnim rashodima.



### 5.5. Realizacija preporuka

Kako je Pozitivna CG Rješenjem Ministarstva unutrašnjih poslova (br. 05-006/12-9178/1) upisana u Registar političkih partija dana 14. 06. 2012. godine, to predmetni izvještaj ne sadrži poglavlje koje se odnosi na realizaciju preporuka iz 2011. godine.

### 5.6. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA - MIŠLJENJE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 19-733/2013 od 14. 08. 2013. godine) na Preliminarni izvještaj DRI (br. 40113-04-444/41 od 09. 08. 2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata usvojio je:

#### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Pozitivne CG

#### MIŠLJENJE

Godišnji finansijski izvještaj Pozitivne CG za 2012. godinu ne sadrži materijalno značajne greške i daje objektivan prikaz iskazanih prihoda i rashoda, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja. Finansijske transakcije su potkrijepljene odgovarajućom dokumentacijom na osnovu koje su sačinjeni finansijski izvještaji, poslovanje je usklađeno sa zakonskim propisima, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj.**

## 6. POKRET ZA PROMJENE

Pokret za promjene (u daljem tekstu PzP) osnovan je 13.06.2006.godine kao politička partija (organizacija). Upisan je u Registar političkih partija 08.08.2006.godine Rješenjem br. 02-3652/06. Skraćeni naziv političke partije (organizacije) je PzP. Sjedište Pokreta za promjene je u Podgorici.

Pokret za promjene, je samostalna politička partija (organizacija) slobodnih i odgovornih članova/članica, koja se zalaže za : bogatu i pravednu državu Crnu Goru, utemeljenu na moralnim i duhovnim vrijednostima, Crnu Goru kao ekološku oazu Evrope, zaustavljanje rasprodaje crnogorske imovine, nove političare s novim idejama i jasnom vizijom, jačanje konkurentnosti, uvođenje novih tehnologija, ulazak u Evropsku Uniju, bolji položaj svih slojeva društva, a posebno penzionera i osoba s invaliditetom, kojima je opšta pomoć i podrška najpotrebnija.

Organi Pokreta za promjene su: Skupština, Glavni odbor, Predsjedništvo, Predsjednik, Potpredsjednici, Nadzorni odbor, Sud časti i Direktor. Članovi svih organa se biraju na period od četiri godine. Skupština je najviše programsko, statutarno i izborna tijelo Partije. Partiju predstavlja i zastupa Predsjednik. Za svoj rad i aktivnosti Partija finansijska sredstva obezbjeđuje putem: članarine, dobrovoljnih priloga, prihoda od imovine, budžeta, legata i drugih izvora u skladu sa Zakonom.

Glavni odbor donosi Finansijski plan na predlog Predsjedništva Partije. Predsjedništvo Partije odlučuje o rasporedu finansijskih sredstava i njihovog doznačavanja organizacionim oblicima Partije. Predsjednik/ca Partije i Direktor po ovlaštenju Predsjednika/ce Partije su nalogodavci za korišćenje finansijskih sredstava Partije. Nadzorni odbor Partije vrši nadzor nad prikupljanjem i rasporedom finansijskih sredstava.

### 6.1. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervju, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjujući stopu od 1,5% na ukupne rashode, shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

### 6.2. Računovodstvene evidencije

Partija kao neprofitna organizacija za 2012.godinu bila je dužna shodno članu 23 Zakona o finansiranju političkih partija („Sl. list CG“ br. 49/08, 49/10, 40/11, 60/11,01/12), voditi računovodstvenu evidenciju o prihodima i rashodima po porijeklu visini i strukturi prihoda i rashoda u skladu sa propisima Ministarstva. Shodno Zakonu o računovodstvu i reviziji, Partija koja ima svojstvo pravnog lica, dužna je da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne evidencije. Pravno lice dužno je da registruje sve poslovne transakcije i vodi njihovu evidenciju u poslovnim knjigama. Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2012.godinu obezbjeđivala sljedeće poslovne knjige: dnevnik, glavnu knjigu i pomoćnu knjigu blagajne. Partija je poslovne knjige vodila po Kontnom planu za privredna društva, a računovodstvene evidencije zasnivala na obračunskoj osnovi. U glavnoj knjizi su obezbjeđene evidencije imovine (stalne i obrtne), kapitala, obaveza, prihoda i rashoda. U blagajni se vodi blagajničko poslovanje i evidentiranje se vrši u dnevniku blagajne. U knjizi inventara se vodi imovina po rednom broju, vrsti osnovnog sredstava, ali bez iskazane nabavne, otpisane i sadašnje vrijednosti.

### 6.3. Prihodi

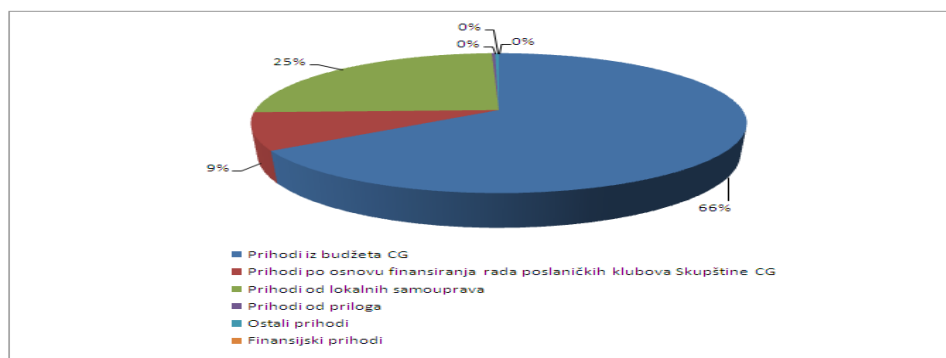
Način sticanja prihoda partije propisan je odredbama Zakona o finansiranju političkih partija.

Partija je u 2012.godini u poslovnim knjigama iskazala ukupne prihode za redovno poslovanje u iznosu od **310.555,45€**. Ostvareni prihodi odnose se, na prihode iz budžeta CG u iznosu 231.308,46€, od kojih se iznos od 26.787,07€ odnosi na prihod, po osnovu finansiranja rada poslaničkog kluba, prihod iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu 77.546,31€, prihode od donacija u iznosu od 800,00€, ostale prihode u iznosu od 879,47€ i finansijske prihode u iznosu od 21,21€.

U narednoj tabeli dat je uporedni pregled ostvarenih prihoda u 2011. i 2012. godini za redovno poslovanje Partije.

R/B	Vrsta prihoda	Iznos za 2011. godinu	Učešće %	Iznos za 2012. godinu	Učešće %
1	Prihodi iz budžeta CG	191.367,11	57,95%	204.521,39	65,86%
2	Prihodi po osnovu finansiranja rada poslaničkih klubova Skupštine CG	24.048,00	7,28%	26.787,07	8,63%
3	Prihodi od lokalnih samouprava	114.431,10	34,65%	77.546,31	24,97%
4	Prihodi od priloga	400,00	0,12%	800,00	0,26%
5	Ostali prihodi	0,00	0,00%	879,47	0,28%
6	Finansijski prihodi	0,00	0,00%	21,21	0,01%
<b>Ukupno</b>		<b>330.246,21</b>	<b>100,00%</b>	<b>310.555,45</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih prihoda za redovno poslovanje po strukturi i učešću istih u ukupnim prihodima.



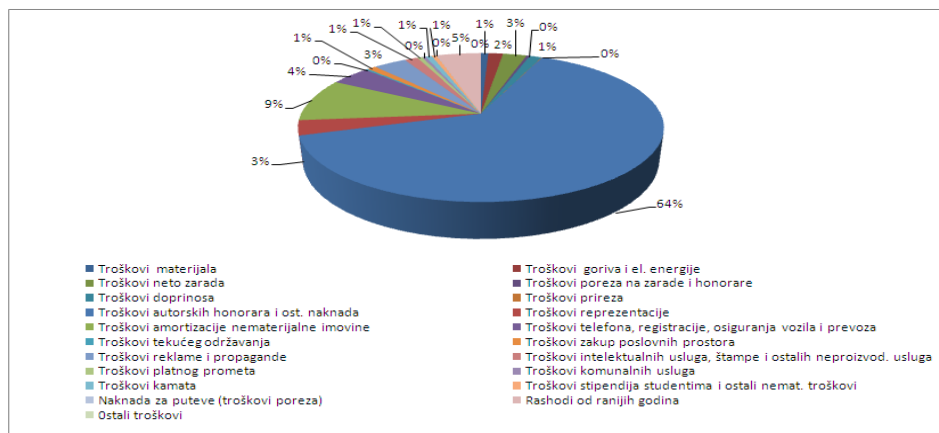
### 6.4. Rashodi

Partija je u 2012.godini ostvarila rashode za redovno poslovanje u iznosu od **318.760,41€**, a isti su u 2011.godini ostvareni u iznosu od 206.135,92€

Dat je uporedni pregled ostvarenih rashoda iz redovnog poslovanja u 2011.i 2012. godini.

R/B	Naziv troška	Iznos 2011.	% učešća	Iznos 2012.	% učešća
1	Troškovi materijala	948,18	0,46%	2.487,02	0,78%
2	Troškovi goriva i el. energije	7.472,98	3,63%	4.966,41	1,56%
3	Troškovi neto zarada	7.411,53	3,60%	8.019,00	2,52%
4	Troškovi poreza na zarade i honorare	997,82	0,48%	1.077,30	0,34%
5	Troškovi doprinosa	3.835,57	1,86%	4.108,20	1,29%
6	Troškovi prireza	147,10	0,07%	161,46	0,05%
7	Troškovi autorskih honorara i ost. naknada	99.574,57	48,31%	203.371,06	63,80%
8	Troškovi reprezentacije	5.671,32	2,75%	10.316,06	3,24%
9	Troškovi amortizacije nematerijalne imovine	30.088,71	14,60%	29.775,77	9,34%
10	Troškovi telefona, registracije, osiguranja vozila i prevoza	6.258,77	3,04%	13.316,60	4,18%
11	Troškovi tekućeg održavanja	1.746,00	0,85%	960,89	0,30%
12	Troškovi zakup poslovnih prostora	5.145,07	2,50%	3.001,37	0,94%
13	Troškovi reklame i propagande	1.048,48	0,51%	11.011,57	3,45%
14	Troškovi intelektualnih usluga, štampe i ostalih neproizvod. usluga	6.677,51	3,24%	4.487,50	1,41%
15	Troškovi platnog prometa	1.004,84	0,49%	1.699,65	0,53%
16	Troškovi komunalnih usluga	981,12	0,48%	1.155,60	0,36%
17	Troškovi kamata	19.687,40	9,55%	2.148,83	0,67%
18	Troškovi stipendija studentima i ostali nemat. troškovi	6.154,66	2,99%	1.652,50	0,52%
19	Naknada za puteve (troškovi poreza)	0,00	0,00%	211,50	0,07%
20	Rashodi od ranijih godina	0,00	0,00%	14.832,12	4,65%
21	Ostali troškovi	1.284,29	0,62%	0,00	0,00%
	<b>Ukupno:</b>	<b>206.135,92</b>	<b>100,00%</b>	<b>318.760,41</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku Izvještaja je dat grafički prikaz ostvarenih rashoda iz redovnog poslovanja za 2012. godinu po strukturi i učešću istih u ukupnim rashodima.



Shodno prezentiranom tabelarnom pregledu, ukupno ostvareni rashodi odnose se na: troškove materijala, goriva i energije, bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca, autorskih honorara i ostalih naknada, troškove fiksnih i mobilnih telefona, troškove zakupnina, troškove amortizacije, troškove reprezentacije, troškovi reklame i propagande, računovodstva, revizije i usluge štampe, troškovi platnog prometa, troškovi školarine, troškovi komunalnih usluga i troškovi kamata po kreditima. U ukupno ostvarenim rashodima najveće učešće imaju rashodi, po osnovu autorskih honorara i ostalih naknada i isti učestvuju sa 63,80%, u ukupnim rashodima za redovno poslovanje Partije.

## 6.5. Realizacija preporuka iz 2011. godine

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu Pokreta za promjene, Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu utvrđeno je da je Partija preuzela određene aktivnosti na realizaciji preporuke DRI, koje se odnose na obračun poreskih obaveza, po osnovu naknada, na način što je vršila obračun poreskih obaveza na isplaćene naknade, ali je utvrđeno da Partija nije izmirila sve obaveze, po ovom osnovu sa stanjem na dan 31.12.2012. godine. Partija je realizovala preporuku, koja se odnosi na vršenje redovnog godišnjeg popisa i na obezbjeđivanje evidencije osnovnih sredstava u poslovnim knjigama, na način što je izvršila popis imovine i obaveza sa stanjem na dan 31.12.2012. godine. Obezbjedila je i evidentiranje imovine u eksel fajlovima po vrsti, količini, lokaciji i nabavnoj, otpisanoj i sadašnjoj vrijednosti.

Što se tiče preporuka koje se odnose na smanjenje gotovinskih isplata iz blagajne, po osnovu autorskih honorara i drugih naknada, revizijom je utvrđeno da Partija nije realizovala ovu preporuku, jer je u 2012. godini, gotovinski iz blagajne isplatila iznos od 179.267,54€, što je za 87% više u odnosu na 2011. godinu. Partija takođe nije realizovala ni preporuku, koja se odnosi, na donošenje opštih i posebnih akata i donošenje Finansijskog plana.

## 6.6. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA SA PREPORUKAMA

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br.01-359 od 14.08.2013.godine) na Preliminarni Izvještaj DRI (br.40113-04-444/24 od 19.07.2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije Kolegijum usastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata usvojio je

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Pokreta za promjene

### MIŠLJENJE SA PRIJEDLOGOM PREPORUKA

Revizijom je utvrđeno, da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih finansijskih izvještaja Pokreta za promjene za 2012. godinu, ali su utvrđene određene nepravilnosti i propusti u dijelu evidentiranja blagajničkog poslovanja i obračuna, isplate poreskih obaveza po osnovu autorskih honorara i ugovora o zakupu. Partija nije realizovala veći broj preporuka koje je DRI dala u Izvještaju za 2011. godinu, pa shodno navedenom Kolegijum, nadležan za predmetnu reviziju, izražava **uslovno mišljenje**.

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja konstatovane su sljedeće nepravilnosti i propusti koji su uticali na izražavanje uslovnog mišljenja:

1. Partija je isplatu naknada, po osnovu autorskih honorara i ugovora o djelu, u iznosu od 151.020,00€, vršila gotovinski iz blagajne, shodno zaključenim ugovorima, uz koje su priložene priznanice o preuzimanju gotovine i u istim je prezentirano da se isplata naknada vršila mjesečno, u ugovorenim iznosima i periodu važenja ugovora. Navedene priznanice ne sadrže, broj ugovora, na osnovu kojeg je vršena isplata, datum preuzimanja gotovine, kao ni lične podatke (JMB) lica, koje je preuzelo gotovinu. Uvidom u blagajničku dokumentaciju (dnevnik blagajne) utvrđeno je da su sve isplate evidentirane na dan 31.12.2012. godine, što ukazuje da nije vršeno hronološko evidentiranje izvršenih isplata iz blagajne po ovom osnovu.
  - **Potrebno je da Partija vrši, hronološko evidentiranje gotovinskih isplata iz blagajne i da isplate, po osnovu autorskih honorara i ugovora o djelu, vrši na žiro račune lica, angažovanih po ovom osnovu. Takođe je potrebno, da Partija, jasno razgraniči poslove, koji se plaćaju kao autorski honorari i poslove, koji se isplaćuju po ugovoru o djelu.**
  
2. Partija nije izvršila uplatu poreskih obaveza u iznosu od 21.263,99€, na isplaćene naknade po osnovu autorskih honorara i ugovora o zakupu, što nije u skladu sa odredbama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica.
  - **Partija shodno Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica je dužna da prilikom isplata naknada po osnovu autorskih honorara i ugovora o zakupu obračuna, obustavi i uplati poreske obaveze.**
  
3. Partija nije realizovala preporuku iz 2011. godine, koja se odnosi na smanjenje gotovinskih isplata iz blagajne, po osnovu autorskih honorara i drugih naknada, jer je u 2012. godini gotovinski iz blagajne isplatila iznos od 179.267,54€, što je za 87% više u odnosu na 2011. godinu. Partija takođe, nije realizovala ni preporuku, koja se odnosi na donošenje opštih i posebnih akata i donošenje Finansijskog plana.

## **7. NOVA DEMOKRATSKA SNAGA (FORCA)**

Nova demokratska snaga (u daljem tekstu - FORCA) je politička organizacija formirana sa ciljem da se javno bori za širenje demokratskih načela, decentralizaciju vlasti i ostvarenje ideala slobodnog pojedinca i slobodnog društva, ostvarivanje nacionalne ravnopravnosti, zaštitu privatne svojine, vladavinu prava, slobodnog tržišta i socijalne pravde u Crnoj Gori. Nova demokratska snaga - FORCA osnovana je 22.10.2005. godine. Upisana je u Registar političkih partija rješenjem Ministarstva pravde broj 02-6340/05 od 9.11.2005. godine. Sjedište Nove Demokratske Snage - FORCA je u Ulcinju. Organi Partije su Skupština Partije, Glavni odbor i Predsjedništvo.

Skupština je najviši organ Partije. Skupštinu sačinjavaju izabrani predstavnici organizacionih odbora (opštinskih i mjesnih). Član skupštine Partije, bira se na period od četiri godine. Način izbora određuje Glavni odbor. Glavni odbor je organ Partije, koji između dvije skupštine, utvrđuje politiku Partije u skladu sa odlukama Skupštine. Glavni odbor je odgovoran za ostvarivanje Programa i političkih stavova Partije, kao i za sprovođenje odluka Skupštine. Predsjednik Partije predstavlja i zastupa Partiju u zemlji i inostranstvu. Predsjedništvo Partije je izvršno-politički organ Partije. Predsjedništvo u okviru svojih nadležnosti, između ostalog, raspolaže finansijskim sredstvima, obavještava Glavni odbor sa načinom utroška sredstava, organizuje sekretarijat Partije i druge odgovarajuće službe za obavljanje stručnih, administrativnih i finansijskih poslova Partije. Partija je organizovana i na lokalnom nivou, kroz Opštinske i mjesne odbore, ima i nadzorni i statutarni odbor, po potrebi i stručni. Nadzorni odbor vrši kontrolu prihoda i rashoda Partije. Statutarni odbor priprema predloge za izmjene i dopune Statuta, tumači Statut i statutarnost opštih akata Partije.

Partija se finansira, u skladu sa Zakonom o finansiranju političkih partija iz javnih i privatnih izvora. Javni izvori su sredstva, koja se izdvajaju iz budžeta Crne Gore i budžeta lokalne samouprave. Kandidat Partije koji obavlja dužnosti i funkcije u državnim organima i organima lokalne uprave, jedan dio zarade, u skladu sa odlukom Glavnog odbora, izdvaja za finansiranje Partije. Privatni izvori u smislu Zakona o finansiranju političkih partija su članarina, pokloni, prihodi od aktivnosti, prihodi od imovine, legati i sl. Član Partije može davati materijalnu pomoć Partiji u obliku donacija i drugih oblika pomoći u skladu sa Zakonom o finansiranju političkih partija.

### **7.1. Metodologija revizije**

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava, koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena, primjenjujući stopu od 2% na ukupne rashode, shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

### **7.3. Računovodstvene evidencije**

Partija kao neprofitna organizacija za 2012. godinu bila je dužna, shodno članu 23 Zakona o finansiranju političkih partija („Sl. list CG“ br. 49/08, 49/10; 40/11, 60/11, 01/12), voditi računovodstvenu evidenciju o prihodima i rashodima, po porijeklu, visini i strukturi prihoda i rashoda, u skladu sa propisima Ministarstva. Shodno Zakonu o računovodstvu i reviziji, Partija koja ima svojstvo pravnog lica, dužna je, da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su dnevnik,

glavna knjiga i pomoćne evidencije. Pravno lice, dužno je, da registruje sve poslovne transakcije i vodi njihovu evidenciju u poslovnim knjigama. Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Revizijom je utvrđeno, da je Partija za 2012. godinu vodila poslovne knjige, prema odredbama Zakona o računovodstvu i reviziji ("Sl. list RCG" br. 69/05 i "Sl. list CG" br. 80/08 i 32/11) i Pravilnika o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br. 5/11). Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2012. godini, od poslovnih knjiga, obezbjeđivala glavnu knjigu, pomoćne evidencije obaveza i dnevnik blagajne.

#### 7.4. Prihodi

Način sticanja prihoda Partije, propisan je, odredbama Zakona o finansiranju političkih partija ("Sl. list CG", br.49/08, 49/10, 40/1), prema kojem politička partija, može sticati prihode iz javnih i privatnih izvora u skladu sa ovim zakonom. Javni izvori u smislu ovog Zakona su sredstva koja Partija dobija iz budžeta CG i budžeta jedinice lokalne samouprave, a privatni izvori u smislu ovog zakona su članarine, prilozi, prihodi od aktivnosti, prihodi od imovine, legati i pokloni.

Partija je u 2012. godini ostvarila ukupne prihode za redovno poslovanje u iznosu od 89.028,00€. Ostvareni prihodi odnose se na prihode iz budžeta CG u iznosu 88.359,00€ i ostale prihode u iznosu od 669,00€.

U narednoj tabeli dat je uporedni pregled prihoda za 2011. i 2012. godinu.

Redni broj	Vrsta prihoda	Iznos za 2011. godinu	Učešće %	Iznos za 2012. godinu	Učešće %
1	Prihodi iz Budžeta CG	76.204,00	82,44%	88.359,05	99,25%
2	Prihodi iz Budžeta lokalne samouprave	16.051,00	17,36%	-	-
3	Finansijski prihodi	183,00	0,20%	669,24	0,75%
<b>Ukupno</b>		<b>92.438,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>89.028,29</b>	<b>100,00%</b>

#### 7.5. Rashodi

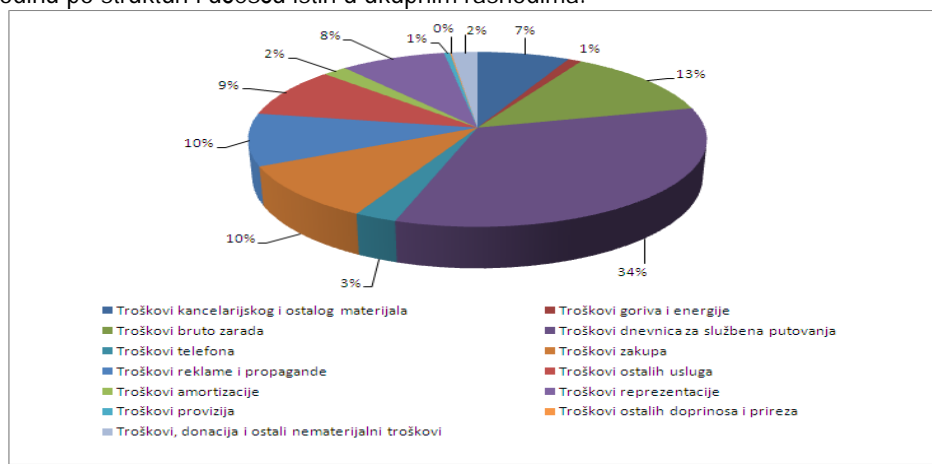
Partija je u 2012. godini, ostvarila ukupne rashode, za redovno poslovanje u iznosu od 96.932,19€. Iskazani troškovi se odnose na troškove kancelarijskog i ostalog materijala u iznosu od 7.169,75€, troškove goriva i energije u iznosu od 1.062,07€, troškove bruto zarada u iznosu od 12.385,16€, troškove dnevnica, za službena putovanja u iznosu od 32.808,00€, troškove telefonskih usluga u iznosu od 2.570,41€, troškove zakupa u iznosu od 9.900,00€, troškove reklame i propagande u iznosu od 9.391,85€, troškovi ostalih usluga i stipendija u iznosu od 8.957,70€, troškove amortizacije u iznosu od 1.898,26€, troškove reprezentacije u iznosu od 8.191,58€, troškove provizija u iznosu od 460,72€, troškove ostalih doprinosa i prireza u iznosu od 106,69€ i troškove donacija i ostalih nematerijalnih troškova u iznosu od 2.030,00€.



U narednoj tabeli dat je uporedni pregled ostvarenih rashoda u 2011. i 2012. godini.

R/B	Vrsta troška	2011.god.	% učešća	2012.god.	% učešća
1	Troškovi kancelarijskog i ostalog materijala	3.918,06	6,93%	7.169,75	7,40%
2	Troškovi goriva i energije	1.054,00	1,86%	1.062,07	1,10%
3	Troškovi bruto zarada	4.574,00	8,09%	12.385,16	12,78%
4	Troškovi dnevnica za službena putovanja	19.154,00	33,89%	32.808,00	33,85%
5	Troškovi telefona	1.943,07	3,44%	2.570,41	2,65%
6	Troškovi zakupa	9.900,00	17,52%	9.900,00	10,21%
7	Troškovi reklame i propagande	9.394,00	16,62%	9.391,85	9,69%
8	Troškovi ostalih usluga	-	-	8.957,70	9,24%
9	Troškovi amortizacije	-	-	1.898,26	1,96%
10	Troškovi reprezentacije	4.827,00	8,54%	8.191,58	8,45%
11	Troškovi provizija	238,00	0,42%	460,72	0,48%
12	Troškovi ostalih doprinosa i prireza	-	-	106,69	0,11%
13	Troškovi, donacija i ostali nematerijalni troškovi	1.519,60	2,69%	2.030,00	2,09%
	<b>Ukupno</b>	<b>56.521,73</b>	<b>100,00%</b>	<b>96.932,19</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku Izvještaja, dat je, grafički prikaz ostvarenih rashoda iz redovnog poslovanja za 2012. godinu po strukturi i učešću istih u ukupnim rashodima.



Na osnovu prezentiranog tabelarnog i grafičkog pregleda, konstatuje se da, u ukupnim troškovima, za redovno poslovanje najveće učešće imaju troškovi dnevnica za službeno putovanje i isti učestvuju sa 33,85%, zatim troškovi bruto zarada sa 12,78%, troškovi zakupa poslovnog prostora sa 10,21%, troškovi reklame i propagande sa 9,69%, ostali troškovi sa 9,24%, troškovi reprezentacije sa 8,45%, troškovi materijala sa 7,40% idr.

## 7.6. Realizacija preporuka iz 2011. godine

U Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu Nove demokratske snage (FORCE) Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu utvrđeno je, da je Partija sprovela aktivnosti, na realizaciji određenog broja preporuka, tako što je donijela Finansijski plan za 2012. godinu, izvršila popis stalne imovine, obaveza i gotovine u blagajni. Shodno Pravilniku o načinu i rokovima, za vršenje popisa i usklađivanje stvarnog sa knjigovodstvenim stanjem ("Sl. list CG" br. 34/09) nije izvršila popis depozita na žiro računima i popis potraživanja.

Što se tiče preporuke, koja se odnosi, na smanjenje gotovinskih isplata Partija nije realizovala preporuku, jer je u 2012. godini, gotovinski isplatila troškove u iznosu od 41.702,00€.

Takođe je utvrđeno, da je Partija, preporuku koja se odnosi na obezbjeđivanje analitičkih evidencija osnovnih sredstava i potraživanja od opština, djelimično realizovala, jer je obezbijedila evidentiranje imovine u Glavnoj knjizi, ali ne i analitičku evidenciju iste, kao ni evidenciju potraživanja od opština.

## 7.7. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA – MIŠLJENJE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 63/13 od 25.09.2013. godine) na Preliminarni Izvještaj DRI (br. 40113-04-444/62 od 17.09.2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata usvojio je

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Nove demokratske snage (FORCE)

### MIŠLJENJE

Revizijom je utvrđeno da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja, kod zvanično prezentiranih Godišnjih finansijskih izvještaja Nove demokratske snage (FORCE) za 2012. godinu. Finansijske transakcije su potkrijepljene odgovarajućom dokumentacijom, na osnovu koje su sačinjeni finansijski izvještaji, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj**.

Pored datog pozitivnog mišljenja nadležni Kolegijum skreće pažnju Partiji, da je u obavezi da u potpunosti realizuje preporuke date u Izvještaju DRI za 2011. godinu, kao i da, otkloni sve nedostatke i propuste, koji su konstatovani u ovom Izveštaju, a koji nijesu materijalno značajni da bi uticali na izražavanje drugačijeg mišljenja.

## 8. NVO PERSPEKTIVA "ANA E MALIT"

NVO Perspektiva "Ana e Malit" Ulcinj, osnovana je shodno odredbama Zakona o nevladinim organizacijama ("Sl. list RCG" br. 27/99, 09/02, 30/02 i "Sl. list CG" br. 11/07), Rješenjem Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave Crne Gore, (br. 05-006/09-9581/2 od 17.08.2009. godine) upisana je u registar, nevladinih organizacija u Crnoj Gori. Organi subjekta revizije su Skupština, Upravni Odbor i Predsjednik.

Shodno odredbama Statuta djelatnost NVO je: oblast humanog i kulturnog odnosa ljudi i djece, prema narodnim običajima i tradiciji, organizovanje predavanja na temu tradicije i običaja, kulture i scenske umjetnosti, izložbe, priredbe, kao i dobrotvorne aktivnosti. Sve ovo sa ciljem razvijanja humanih ideja o odnosu prema tradiciji, uključujući i edukaciju mladih, održavanje i proširenje kontakata sa organizacijama istih principa u zemlji i van nje, saradnju sa institucijama i ustanovama, koje mogu koristiti ciljevima i zadacima, naručioca revizije. Izdavačka djelatnost, sa ciljem edukacije djece i ljudi, kao i čuvanja od zaborava tradicije i lijepih običaja; organizovanje skupova i izdavanje publikacija; njegovanje tradicije i slično; organizovanje kurseva, za rad na računarima i organizovanje kurseva stranih jezika.

Perspektiva je osnovana, kao grupa građana sa nazivom "Nova Alijansa - Ana e Malit", koju predstavlja Amir Hollaj i kao takva je 2009. godine u skladu sa važećim zakonskim propisima sa drugom grupom građana "Građanska inicijativa" iz Tuzi, a koju predstavlja Vaselj Siništaj, sklopila politički sporazum, za izbornu koaliciju za parlamentarne izbore, pod nazivom "Albanska koalicija – Perspektiva". Nakon završenih parlamentarnih izbora, marta 2009. godine, Koalicija je osvojila jedan poslanički mandat i po tom osnovu ostvarila sredstva iz budžeta CG. Shodno navedenom sporazumu, članice koalicije su sredstva iz budžeta CG, dijelile u srazmjeri 50:50. Shodno Sporazumu broj 90/12 od 03.09.2012. godine, odnosno Aneksu Sporazuma od 19.09.2012. godine, koji su sačinile Nova demokratska snaga (Forca), Građanska inicijativa i NVO Perspektiva, po osnovu osvojenog poslaničkog mandata NVO Perspektivi „Ana e Malit“ pripada 12,50% budžetskih prihoda, koje ostvaruje pomenuta Koalicija, po osnovu poslaničkog mandata.

Subjekt revizije je dana 29.07.2012. godine, donio novi Statut kojim se uređuju: pitanja članstva, unutrašnje organizacije, načini finansiranja, odlučivanja, organi upravljanja i kontrole i sl. Ovim Statutom stavljen je van snage Statut iz 2009. godine.

Organi subjekta revizije su Skupština i Lice ovlašćeno za zastupanje. Skupština je najviši organ upravljanja. Ona usvaja Statut, bira i razrješava lice ovlašćeno za zastupanje i druge organe Udruženja, usvaja Plan rada za narednu godinu i usvaja Godišnji finansijski izvještaj. Skupštinu čine, svi članovi nevladine organizacije. Skupština može biti redovna i vanredna. Saziva se jednom godišnje. Lice ovlašćeno za zastupanje se bira odlukom Skupštine Udruženja i za svoj rad odgovara Skupštini, a ovlašćeno je da zaključuje ugovore i preduzima druge pravne radnje u ime i za Udruženje. Odgovoran je za zakonitost rada, podnosi Predlog Godišnjeg finansijskog izvještaja, obavlja i druge poslove u skladu sa Zakonom i Statutom. Lice ovlašćeno za zastupanje i zakonitost rada subjekta revizije je Amir Holaj.

Statutom je propisano da se NVO finansira i stiče imovinu putem: članarina, donacija, poklona ili vršenjem odgovarajuće privredne djelatnosti, u skladu sa Zakonom.

## 8.1. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava, koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija, koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjujući stopu od 1%, na ukupne rashode shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

## 8.2. Računovodstvene evidencije

NVO Perspektiva je, kao neprofitna organizacija u 2012. godini, poslovne knjige vodila u skladu sa važećim zakonskim propisima i računovodstvene evidencije zasnivala, na obračunskoj osnovi. NVO je obezbjeđivala sljedeće poslovne evidencije: glavnu knjigu, evidenciju prihoda, rashoda, obaveza i potraživanja, kao i elektronsku evidenciju, blagajničkog poslovanja.

Računovodstvene poslove, za račun subjekta revizije, obavljalo je profesionalno lice, na osnovu ugovornog odnosa.

## 8.3. Prihodi

NVO Perspektiva „Ana e Malit“ Ulcinj za 2012. godinu, ostvarila je prihode u ukupnom iznosu od **71.940,00**, a isti su 2011. godine iznosili 76.247,41€.

Subjekt revizije je za 2012. godinu u poslovnim knjigama iskazao prihode u iznosu od 71.940,39€. Revizijom je utvrđeno, da su prihodi ostvareni iz budžeta CG u iznosu od 71.309,54€, od koalicionog partnera (FORCA), shodno Sporazumu (br. 90/12 od 03.09.2012. godine), u iznosu od 1.357,59€ i prihode po osnovu pozitivne kamate u iznosu od 63,30€, što ukupno iznosi 72.730,43€. Shodno prezentiranim podacima konstatuje se, da su u poslovnim knjigama subjekta revizije prihodi iskazani u manjem iznosu za **790,04€**, a razlika se odnosi na neevidentirane prihode po izvodu broj 104 od 31.12.2012. godine.

Revizijom je utvrđeno da su na žiro-račun NVO Perspektive u 2012. godini iz budžeta CG uplaćena sredstva u iznosu od 71.309,54€, po osnovu osvojenog mandata "Albanske koalicije - Perspektiva" koju čine „Nova Alijansa - Ana e Malit“, koju predstavlja Amir Hollaj i grupa građana "Građanska inicijativa" iz Tuzi, koju predstavlja Vaselj Siništaj. Od uplaćenih sredstava shodno Koalicionom sporazumu iz 2009. godine subjekt revizije je Građanskoj inicijativi prenio sredstva u iznosu od 28.344,93€, tako da prihodi NVO Perspektive za 2012. godinu iznose **44.385,50€**.

U narednoj tabeli dat je uporedni pregled ostvarenih prihoda za 2011. i 2012. godinu.

R/B	Vrsta prihoda	Iznos za 2011. godinu	% učešća	Iznos za 2012. godinu	% učešća
1	Prihodi iz Budžeta CG	76.204,20	99,94%	71.940,39	100,00%
2	Prihodi od kamata	43,21	0,06%	0	0,00%
	<b>Ukupno</b>	<b>76.247,41</b>	<b>100,00%</b>	<b>71.940,39</b>	<b>100,00%</b>

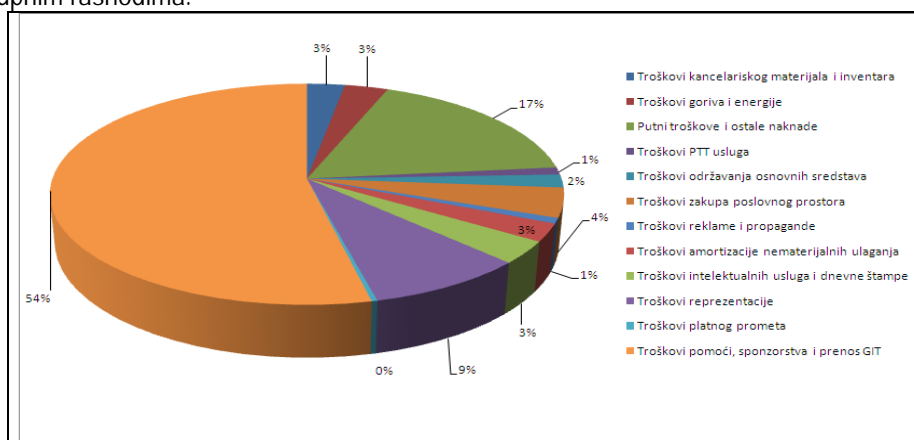
## 8.4. Rashodi

Subjekt revizije je u poslovnim knjigama u 2012.godini, iskazao rashode u ukupnom iznosu od **66.787,00€** koji se odnose na: troškove kancelarijskog materijala i inventara u iznosu od 1.825,31€, troškove goriva i energije u iznosu od 2.085,94€, putne troškove i službena putovanja u iznosu od 11.666,59€, troškove telefonskih usluga u iznosu od 709,30€, troškove održavanja osnovnih sredstava u iznosu od 1.276,39€, troškove zakupa u iznosu od 2.884,78€, troškove reklame i propagande u iznosu od 526,80€, troškove amortizacije u iznosu od 1.754,07€, troškove intelektualnih usluga i dnevne štampe u iznosu od 2.205,36€, troškove reprezentacije u iznosu od 5.900,00€, troškove provizija u iznosu od 206,67€ i troškove humanitarne pomoći, sponzorstva i prenos sredstava po sporazumu Građanskoj inicijativi –Tuzi u iznosu od 35.745,93€.

Uporedni tabelarni pregled ostvarenih rashoda za 2011 i 2012. godinu.

R/B	Vrsta troška	2011. godina	% učešća	2012. godina	% učešća
1	Troškovi kancelarijskog materijala i inventara	1.052,06	1,34%	1.825,31	2,73%
2	Troškovi goriva i energije	573,53	0,73%	2.085,94	3,12%
3	Putni troškove i ostale naknade	15.804,24	20,09%	11.666,59	17,47%
4	Troškovi PTT usluga	1.092,47	1,39%	709,30	1,06%
5	Troškovi održavanja osnovnih sredstava	551,52	0,70%	1.276,39	1,91%
6	Troškovi zakupa poslovnog prostora	4.654,50	5,92%	2.884,78	4,32%
7	Troškovi reklame i propagande	175,00	0,22%	526,80	0,79%
8	Troškovi amortizacije nematerijalnih ulaganja	1.467,58	1,87%	1.754,07	2,63%
9	Troškovi intelektualnih usluga i dnevne štampe	5.591,40	7,11%	2.205,36	3,30%
10	Troškovi reprezentacije	5.284,76	6,72%	5.900,00	8,83%
11	Troškovi platnog prometa	141,11	0,18%	206,67	0,31%
12	Troškovi pomoći, sponzorstva i prenos GIT	42.283,57	53,75%	35.745,93	53,52%
<b>Ukupno</b>		<b>78.671,74</b>	<b>100,00%</b>	<b>66.787,14</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih rashoda za redovno poslovanje postrukturi i učešću istih u ukupnim rashodima.



Shodno prezentiranoj strukturi troškova konstatuje se da najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi humanitarne pomoći, sponzorstva i prenos sredstava po sporazumu Građanskoj inicijativi –Tuzi i isti učestvuju sa 54% u ukupnim troškovima, zatim troškovi reprezentacije sa 9%, troškovi zakupa poslovnog prostora sa 4% itd.

## 8.5. Realizacija preporuka iz 2011. godine

U Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011.godinu, NVO Perspektiva "Ana e Malit", Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih, a odnose se na:

- Uspostavljanje efikasnog sistema unutrašnjih kontrola – donošenje finansijskog plana
- Obračun i plaćanje poreskih obaveza na isplaćene naknade fizičkim licima.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012.godinu, utvrđeno je da je subjekt revizije, realizovao preporuku, koja se odnosi na uspostavljanje efikasnijeg sistema internih kontrola, na način što je donio Finansijski plan za 2012. godinu i Statutom utvrdio da je Ovlašćeno lice odgovorno za zakonito poslovanje subjekta revizije. Subjekt revizije nije realizovao preporuku, koja se odnosi na obračun i plaćanje poreskih obaveza, jer je i u 2012.godini isplaćivao naknade bez obračuna i uplate poreskih obaveza.

## 8.6. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA - MIŠLJENJE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 01-10/13 od 02.10.2013. godine) na Preliminarni Izvještaj DRI (br.40113-04-444/67 od 24.09.2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma – član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma – član Senata usvojio je:

### **KONAČAN IZVJEŠTAJ**

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
NVO "Perspektiva - Ana e Malit"

### **MIŠLJENJE**

Revizijom je utvrđeno da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih Godišnjih finansijskih izvještaja NVO Perspektiva "Ana e Malit" za 2012. godinu. Finansijske transakcije su potkrijepljene odgovarajućom dokumentacijom, na osnovu koje su sačinjeni finansijski izvještaji, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj.**

Pored datog pozitivnog mišljenja, nadležni Kolegijum, skreće pažnju subjektu revizije, da je u obavezi, da u potpunosti realizuje preporuke date u Izvještaju DRI za 2011. godinu, kao i da otkloni sve nedostatke I propuste koji su konstatovani u ovom Izvještaju, a koji nijesu materijalno značajni da bi uticali na izražavanje drugačijeg mišljenja.

## 9. BOŠNJAČKA STRANKA

Bošnjačka stranka (u daljem tekstu BS u CG) je osnovana i upisana dana 24.marta 2006.godine, u registar političkih partija Ministarstva pravde RCG (Rješenje broj 02-1193/06).

Bošnjačka stranka je demokratska politička organizacija – stranka, čija su načela, ciljevi i organizacija utvrđeni Programom i Statutom. Sjedište Stranke je u Rožajama. Stranka je organizovana na teritorijalnom principu i djeluje na području Crne Gore, a u skladu sa odgovarajućim propisima i u inostranstvu. Stranka ima svojstvo pravnog lica.

Ciljevi stranke su utvrđeni Programom stranke, a obuhvataju posebno ravnopravnost svih građana i svih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica u CG; demokratizaciju društvenog i političkog života i funkcionisanje pravne države; afirmaciju i zaštitu ljudskih prava i sloboda i dosljednu primjenu posebnih manjinskih Kongresa Stranke prava i sloboda i neposrednu primjenu međunarodnog prava iz ove oblasti, kada drugačije uređuju materiju u odnosu na domaće propise; novu administrativno - teritorijalnu organizaciju države, regionalizaciju, osnivanje novih opština, posebno osnivanje Opština Petnjica i Gusinje; decentralizaciju vlasti u skladu sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi.

Organi BS u CG su: Kongres, Glavni odbor, Predsjednik, Presjedništvo, Nadzorni odbor i Statutarna komisija. Najviši organ Stranke je Kongres i njegove odluke su obavezne za sve članove i organe Stranke. Nadležnost Kongresa Stranke je da donosi program Stranke i druga politička akta, usvaja Statut Stranke, razmatra i ocjenjuje aktivnost Stranke između dva kongresna zasjedanja, bira Glavni odbor, bira Nadzorni odbor, bira Predsjednika stranke i bira Statutarnu komisiju. Glavni odbor Stranke je najveći organ političkog rukovođenja i ostvarivanja politike Stranke između dva zasjedanja Kongresa. Nadležnost Glavnog odbora, između ostalog je i da utvrđuje budžet i usvaja izvještaj o izvršenju budžeta Stranke, utvrđuje prijedlog Programa i Statuta Stranke i utvrđuje prijedlog Izvještaja o radu Stranke, donosi Odluku o visini članarine i vrši druge poslove. Predsjednik Stranke rukovodi, predstavlja i zastupa Stranku. Predsjedništvo je izvršno-politički organ. U nadležnost Predsjedništva je i da na prijedlog generalnog Sekretara, utvrđuje sistematizaciju radnih mjesta u stručnim službama Stranke, vodi brigu i raspolaže imovinom Stranke u skladu sa Statutom i drugim aktima, prati realizaciju Finansijskog plana i donosi Pravilnik o materijalno – finansijskom poslovanju i druge opšte akte Stranke za koje je ovlašćen. Nadzorni odbor Stranke nadzire materijalno-finansijsko poslovanje stranke u cjelini i svih njenih organizacija i ogranaka. Nadzorni odbor može imenovati stručne timove za različite oblasti svoga rada. Nadzorni odbor podnosi izvještaj o materijalno-finansijskom poslovanju Glavnog odbora stranke, jednom godišnje. Administrativno – pravne, materijalno – tehničke i finansijske poslove, kao i druge stručne poslove u Stranci obavlja služba Stranke. Radom službe rukovodi Generalni sekretar, koji profesionalno obavlja službu u Stranci.

Stranka ostvaruje prihode od članarine, iz osnova privredne djelatnosti, organizovanja različitih priredbi, dobrovoljnih priloga i na druge zakonom dozvoljene načine. Članom 93 Statuta je propisano da se finansijsko poslovanje Stranke obavlja putem blagajne i žiro-računa. Prijem i isplata sredstava može se izvršiti samo na osnovu odgovarajuće dokumentacije.

### 9.1. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize, prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjujući stopu od 1,50% na ukupne rashode, shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

### 9.2. Računovodstvene evidencije

Partija kao neprofitna organizacija za 2012. godinu, bila je dužna, shodno članu 23 Zakona o finansiranju političkih partija, voditi računovodstvenu evidenciju o prihodima i rashodima po porijeklu, visini i strukturi prihoda i rashoda u skladu sa propisima Ministarstva. Budući da Partija ima svojstvo pravnog lica dužna je da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne evidencije. Pravno lice dužno je, da registruje sve poslovne transakcije i vodi njihovu evidenciju u poslovnim knjigama. Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Partija je u 2012. godini, shodno izjavi lica koje obavlja računovodstvene poslove, poslovne knjige vodila u skladu sa zakonskim propisima za budžetske korisnike i računovodstvene evidencije zasnivala na gotovinskoj osnovi. Partija je u poslovnim knjigama obezbjeđivala evidenciju prihoda, rashoda i evidenciju blagajničkog poslovanja.

### 9.3. Prihodi

Partija je u 2012.godini, shodno Zakonu o finansiranju političkih partija, ostvarila ukupne prihode u iznosu od 202.261,50€, a u 2011. godini, isti su iznosili 189.961,16€.

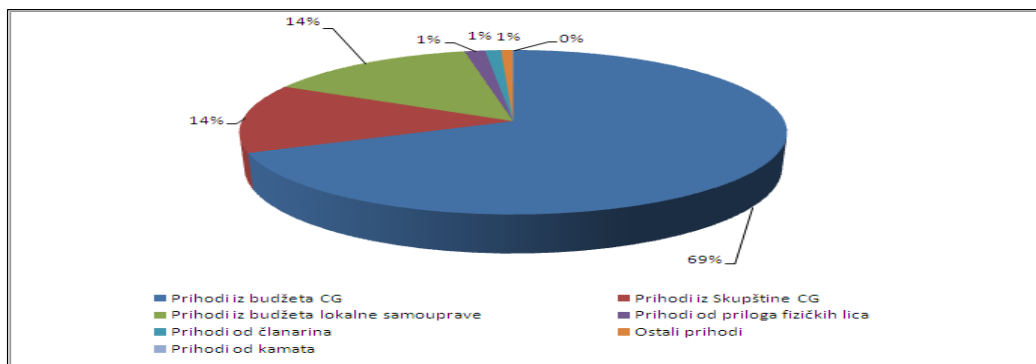
Ostvareni prihodi odnose se na prihode iz budžeta CG u iznosu 139.386,07€, prihode iz budžeta Skupštine CG za rad poslaničkog kluba Partije u iznosu od 27.448,97€, prihode iz budžeta opština u iznosu od 28.863,53€, prihode od priloga fizičkih lica u iznosu od 2.817,41€, prihode od članarina u iznosu od 2.150,00€ i ostale prihode u iznosu od 1.594,52€.

U narednoj tabeli dat je uporedni pregled ostvarenih prihoda za 2011. i 2012. godinu.

R/B	Vrsta prihoda	Iznos za 2011. godinu	Učešće %	Iznos za 2012. godinu	Učešće %
1	Prihodi iz budžeta CG	142.484,16	75,01%	139.386,07	68,91%
2	Prihodi iz Skupštine CG	26.198,00	13,79%	27.448,97	13,57%
3	Prihodi iz budžeta lokalne samouprave	21.279,00	11,20%	28.864,53	14,27%
4	Prihodi od priloga fizičkih lica	0,00	0,00%	2.817,41	1,39%
5	Prihodi od članarina	0,00	0,00%	2.150,00	1,06%
6	Ostali prihodi	0,00	0,00%	1.594,52	0,79%
<b>Ukupno</b>		<b>189.961,16</b>	<b>100,00%</b>	<b>202.261,50</b>	<b>100,00%</b>



U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih prihoda za redovno poslovanje po učešću istih u ukupnim prihodima.



Shodno datom tabelarnom pregledu i grafičkom prikazu prihoda, konstatuje se da u ukupno ostvarenim prihodima najveće učešće imaju prihodi iz budžeta CG (69%), prihodi iz lokalnih samouprava (14,27%), prihodi iz budžeta Skupštine CG za finansiranje poslaničkog kluba Stranke (13,57%) i sl.

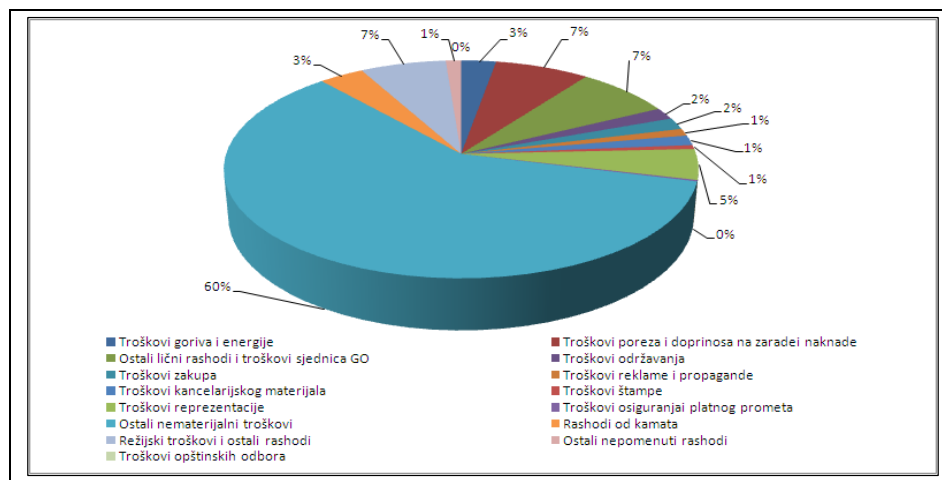
#### 9.4. Rashodi

Partija je u 2012.godini ostvarila ukupne rashode u iznosu od **208.711,61€**. Ostvareni troškovi odnose se na: troškove goriva i energije u iznosu od 5.682,48€, troškove poreza i doprinosa na zarade i naknade u iznosu od 15.384,64€, ostale lične rashode u iznosu od 15.670,83€, troškove održavanja opreme u iznosu od 3.654,15€, troškove zakupa u iznosu od 3.651,00€, troškove reklame i propagande u iznosu od 2.252,55€, troškove kancelarijskog materijala u iznosu od 3.100,65€, troškove štampe u iznosu od 1.263,00€, troškove reprezentacije u iznosu od 9.455,43€, troškove osiguranja i platnog prometa u iznosu od 435,49€, ostale nematerijalne troškove u iznosu od 124.353,87€, rashode od kamata u iznosu od 7.308,99€ i režijske troškove i ostale rashode u iznosu od 16.498,53€.

U narednoj tabeli dat je uporedni pregled ostvarenih rashoda u 2011.i 2012. godini.

R/B	Vrsta rashoda	Iznos za 2011. godinu	Učešće %	Iznos za 2012. godinu	Učešće %
1	Troškovi goriva i energije	0	0,00%	5.682,48	2,72%
2	Troškovi poreza i doprinosa na zarade i naknade	16.240,69	9,04%	15.384,64	7,37%
3	Ostali lični rashodi	58.045,71	32,29%	15.670,83	7,51%
4	Troškovi održavanja opreme	5.872,31	3,27%	3.654,15	1,75%
5	Troškovi zakupa	5.900,00	3,28%	3.651,00	1,75%
6	Troškovi reklame i propagande	0,00	0,00%	2.252,55	1,08%
7	Troškovi kancelarijskog materijala i nabavke opreme	1.035,80	0,58%	3.100,65	1,49%
8	Troškovi štampe	564,00	0,31%	1.263,00	0,61%
9	Troškovi reprezentacije	2.121,80	1,18%	9.455,43	4,53%
10	Troškovi osiguranja i platnog prometa	0,00	0,00%	435,49	0,21%
11	Ostali nematerijalni troškovi	53.306,00	29,66%	124.353,87	59,58%
12	Rashodi od kamata	36.659,00	20,39%	7.308,99	3,50%
13	Režijski troškovi i ostali rashodi	0,00	0,00%	16.498,53	7,90%
	<b>Ukupno</b>	<b>179.745,31</b>	<b>100,00%</b>	<b>208.711,61</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih rashoda za redovno poslovanje po učešću istih u ukupnim rashodima.



Shodno grafičkom prikazu konstatuje se da u ukupnim troškovima najveće učešće imaju ostali nematerijalni troškovi (59,58%), režijski troškovi i ostali rashodi (7,90%), ostali lični rashodi (7,51%), troškovi poreza i doprinosa (7,37%) i sl.

#### 9.5. Realizacija preporuka iz 2011. godine

U Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011.godinu Bošnjačke stranke, Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih, a odnose se na:

- uspostavljanje efikasnog sistema unutrašnjih kontrola naročito u dijelu materijalno finansijskih poslova opštinskih odbora;
- obezbjeđivanje vođenja analitičke evidencije osnovnih sredstava i evidencije potraživanja od lokalnih samouprava;
- smanjenje gotovinskih isplata iz blagajne i pravdanje troškova odgovarajućom dokumentacijom;
- obračun i isplatu poreskih obaveza na isplaćene naknade.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu utvrđeno je da Partija nije realizovala preporuke koje su date u izvještaju DRI za 2011. godinu, jer su konstatovane iste nepravilnosti koje su utvrđene i u prethodnoj godini.

## 9.6. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA SA PREPORUKAMA

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 14/3013 od 08.10.2013. godine) na preliminarni Izvještaj DRI (br. 40113-04-444/70 od 01.10.2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma i član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma i član Senata usvojio je:

### KONAČAN IZVJEŠTAJ

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Bošnjačke stranke

### MIŠLJENJE

Na osnovu revizijom utvrđenog činjeničnog stanja, nadležni kolegijum DRI se u razumnoj mjeri uvjerio da finansijski izvještaji Bošnjačke stranke za 2012.godinu, sadrži materijalno značajne greške u dijelu koji se odnosi na dokumentovanje troškova (pod tačkom 1 i 2 konstatovanih nepravilnosti) i da aktivnosti, transakcije i informacije koje su prikazane u finansijskim izvještajima Stranke, nijesu bile u svim materijalno značajnim aspektima u skladu sa važećim propisima i MRS.

Shodno navedenom, nadležni Kolegijum izražava **uslovno mišljenje** na Godišnji finansijski izvještaj i **negativno mišljenje** na usklađenost poslovanja subjekta revizije sa važećim propisima.

Revizijom su konstatovane sljedeće nepravilnosti i propusti koje su uticale na izražavanje navedenog mišljenja:

- Opštinski odbori (Plav, Berane, Pljevlja i Bijelo Polje) nijesu pravdali trošenje sredstava, koja im je prenio Glavni odbor Stranke, u iznosu od 19.411,00€, što je materijalno značajno, u odnosu na revizijom utvrđenu materijalnost (od 1,50% - 3.130,67€).

Stranka je pravdanje troškova u iznosu od 37.113,66€ vršila na osnovu nepotpune i neodgovarajuće dokumentacije (nefiskalni računi, nedostatak ugovora o zakupu, ugovora o radu i sl.), od kojih se iznos od 19.759,36€ odnosi na troškove opštinskih odbora (OO Rožaje, OO Bijelo Polje, OO Podgorica i OO Bar),

Stranka nije uspostavila funkcionisanje sistema unutrašnjih kontrola, naročito u dijelu kontrole materijalno-finansijskog poslovanja opštinskih odbora.

- Potrebno je da Partija uspostavi kontrolu nad materijalno-finansijskim poslovanjem Opštinskih odbora, na način što će utvrditi rok, do kojeg su Opštinski odbori dužni, dostavljati vjerodostojnu i potpunu dokumentaciju za pravdanje utrošenih sredstava. Takođe je potrebno, da u poslovnim knjigama obezbijedi, evidentiranje troškova Opštinskih odbora po vrsti troška.

- Stranka je po osnovu naknada "Medija timu", naknada za rad u opštinskim odborima i naknada za zakup fizičkim licima, isplatila iznos od 14.886,00€, bez obračuna i isplate poreskih obaveza (poreska obaveza iznosi 1.130,00€ na pomenuti iznos).
- **Potrebno je da Partija prilikom isplate naknada, po svim osnovama, vrši obračun i isplatu poreskih obaveza, shodno Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica.**
- Stranka, ugovorene obaveze sa pravnim licima u iznosu od 9.110,00€, nije platila sa žiro-računa, već gotovinski iz blagajne.
- **Potrebno je da Partija isplatu obaveza iz ugovornog odnosa, sa pravnim licima, vrši bezgotovinski, preko žiro računa, na osnovu ispostavljenih faktura dobavljača, kao i da isplatu troškova iz blagajne, vrši na osnovu odgovarajuće dokumentacije.**
- Stranka nije realizovala preporuke koje je DRI dala u Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu.

## 10. NVO "GRAĐANSKA INICIJATIVA"

Nevladina organizacija "Građanska inicijativa" je upisana u Registar Ministarstva pravde Rješenjem broj: 02-6209/05, kao nevladino udruženje. Rešenjem Ministarstva unutrašnjih poslova i javne uprave broj: 02-6209/05-1 od 19.02.2007. godine, ovo udruženje upisano je u Registar nevladinih udruženja, pod rednim brojem 3217. Rješenjem je utvrđeno da će Građansku inicijativu predstavljati i zastupati Siništaj P. Vaselj. Sjedište NVO "Građanska inicijativa" je u Tuzima.

NVO "Građanska inicijativa" Statutom je utvrdila ciljeve, unutrašnju organizaciju, način odlučivanja, odgovornost, finansiranje i sl. Shodno Statutu subjekta revizije, cilj Udruženja je ostvarivanje osnovnih građanskih i ljudskih prava.

Statutom su utvrđeni i organi Udruženja, a to su: Skupština, Upravni odbor i Izvršni direktor. Skupština usvaja Statut, bira predsjednika i potpredsjednika skupštine, bira članove Upravnog odbora (u daljem tekstu UO). Upravni odbor je organ upravljanja Udruženja i sastoji se od trinaest (13) članova koje bira Skupština Udruženja. Mandat Upravnog odbora traje tri (3) godine, a član UO može imati neograničeni broj mandata. UO od svojih članova bira predsjednika i potpredsjednika. UO donosi opšte akte udruženja osim Statuta, bira i opoziva direktora, donosi odluke koje nijesu u nadležnosti Skupštine, realizuje poslovnu politiku udruženja i vrši druge poslove. Za svoj rad članovi UO odgovaraju Skupštini Udruženja. Izvršni direktor se bira Odlukom UO Udruženja, a nadležan je da vodi operativne poslove, zastupa Udruženje, stara se o zakonitosti rada Udruženja, izvršava odluke UO, odlučuje o prijemu (radnika) u radni odnos i obavlja druge poslove utvrđene Statutom Udruženja.

Grupa građana „Građanska inicijativa“ Tuzi koju predstavlja Vaselj Siništaj i „Nova Alijansa - Ana e Malit“ koju predstavlja Amir Holaj zaključili su Politički sporazum i usaglasili se da na Parlamentarnim izborima marta 2009. godine nastupe pod nazivom "Albanska koalicija – Perspektiva". Shodno Sporazumu mandat se dijelio ravnopravno na potpisnike sporazuma kao i sredstva koja se shodno Zakonu o finansiranju političkih partija uplaćuju ovoj koaliciji takođe se dijele 50:50% na članice ove koalicije. Shodno Sporazumu broj 90/12 od 03.09.2012. godine, odnosno Aneksu Sporazuma od 19.09.2012. godine koji su sačinile partije Nova demokratska snaga (Forca), Građanska Inicijativa i NVO Perspektiva članice koalicije sredstva po osnovu osvojenog poslaničkog mandata dijele kako slijedi: 50% sredstava pripada Forci, 37,50% NVO Građanskoj Inicijativi i 12,50% NVO Perspektivi.

### 10.1. Računovodstvene evidencije

Shodno Zakonu o računovodstvu i reviziji, subjekat koji ima svojstvo pravnog lica dužan je da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne evidencije. Pravno lice dužno je da registruje sve poslovne transakcije i vodi njihovu evidenciju u poslovnim knjigama. Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Subjekt revizije je u 2012. godini vodio poslovne knjige prema odredbama Zakona o računovodstvu i reviziji ("Sl. list RCG" br. 69/05 i "Sl. list CG" br. 80/08 i 32/11) i Pravilnika o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br. 5/11) i MRS. Subjekt revizije je u 2012. godini obezbjeđivao sljedeće poslovne knjige: dnevnik, glavnu knjigu i pomoćnu evidenciju blagajničkog poslovanja. Evidentiranje finansijskih transakcija u glavnoj knjizi i dnevniku blagajne vrši se ručno.

## 10.2. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjujući stopu od 2% na ukupne rashode, shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

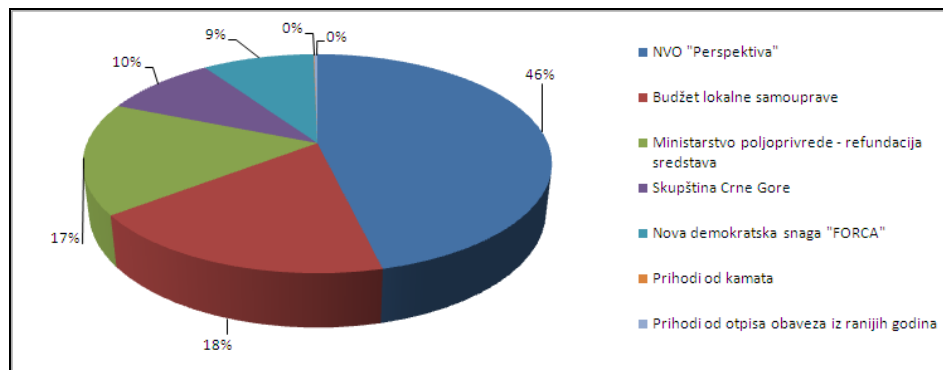
## 10.3. Prihodi

Subjekt revizije je u 2012. godini ostvario ukupne prihode u iznosu od **61.254,17€**. Ostvareni prihodi odnose se na: prihode shodno koalicionom sporazumu sa NVO "Perspektiva" u iznosu od 28.344,93€ i prihode od Nove demokratske snage (FORCA) u iznosu od 5.633,33€, prihode iz budžeta lokalne samouprave u iznosu 11.231,14€, prihode od Ministarstva poljoprivrede u iznosu od 10.125,00€, prihode za rad poslaničkog kluba u iznosu od 5.718,75€, prihode od kamata u iznosu 37,60€ i prihode po osnovu otpisa obaveza iz ranijih godina u iznosu od 163,39€.

U narednoj tabeli dat je uporedni pregled ostvarenih prihoda u 2011. godini i 2012. godini.

R/B	Opis	Iznos za 2011. godinu	Učešće %	Iznos za 2012. godinu	Učešće %
1	NVO "Perspektiva"	38.100,00	76,42%	28.344,93	46,27%
2	Budžet lokalne samouprave	11.203,00	22,47%	11.231,14	18,34%
3	Ministarstvo poljoprivrede - refundacija sredstava	0,00	0,00%	10.125,00	16,53%
4	Skupština Crne Gore	0,00	0,00%	5.718,75	9,34%
5	Nova demokratska snaga "FORCA"	0,00	0,00%	5.633,33	9,20%
6	Prihodi od kamata	550,71	1,10%	37,60	0,06%
7	Prihodi od otpisa obaveza iz ranijih godina	0,00	0,00%	163,39	0,27%
<b>UKUPNO</b>		<b>49.853,71</b>	<b>100,00%</b>	<b>61.254,14</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih prihoda za redovno poslovanje po strukturi i učešću istih u ukupnim prihodima.



Shodno prezentiranom tabelarnom pregledu i grafičkom prikazu konstatuje se da najveće učešće u ukupnim prihodima imaju: prihodi shodno koalicionom sporazumu sa NVO "Perspektiva" sa 46% učešća, prihodi iz budžeta lokalne samouprave sa 18% učešća, prihodi od Ministarstva poljoprivrede sa 17% učešća, prihodi od Skupštine Crne Gore sa 10% učešća itd.

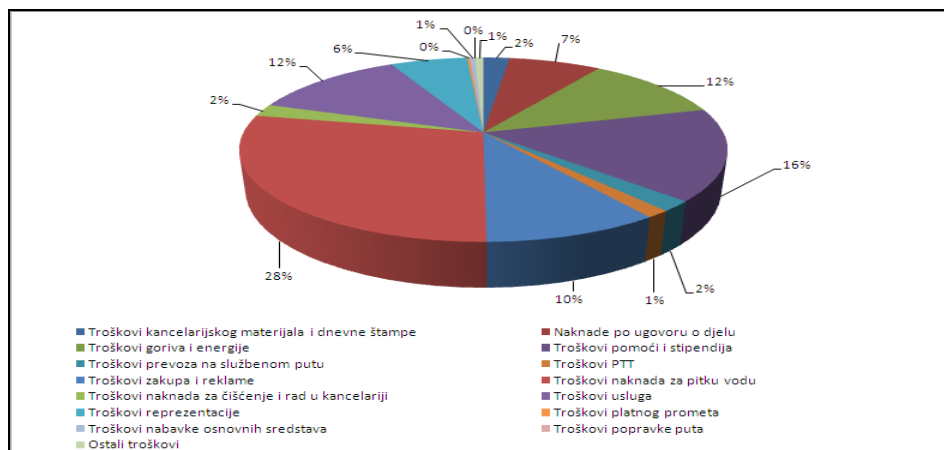
#### 10.4. Rashodi

Građanska inicijativa u 2012. godini ostvarila je rashode u ukupnom iznosu od **73.531,41€**, a isti su u 2011. godini iznosili 31.911,75€, tako da su ostvareni troškovi u 2012. godini veći za 130% u odnosu na prethodnu godinu. Povećanje troškova u odnosu na prethodnu godinu evidentno je kod troškova pitke vode, naknada po ugovoru o djelu, troškova pomoći i stipendije, troškova goriva i energije, troškova usluga i troškova zakupa i reklame.

U narednoj tabeli je dat uporedni pregled ostvarenih troškova u 2011. i 2012. godini.

R/B	Opis	Iznos za 2011. godinu	Učešće %	Iznos za 2012. godinu	Učešće %
1	Troškovi kancelarijskog materijala i dnevne štampe	1.239,26	3,88%	1.520,12	2,07%
2	Naknade po ugovoru o djelu	0,00	0,00%	5.373,10	7,31%
3	Troškovi goriva i energije	1.277,61	4,00%	8.339,19	11,34%
4	Troškovi pomoći i stipendija	8.910,00	27,92%	11.850,00	16,12%
5	Troškovi prevoza na službenom putu	893,43	2,80%	1.350,00	1,84%
6	Troškovi PTT	1.625,33	5,09%	967,01	1,32%
7	Troškovi zakupa i reklame	3.606,54	11,30%	7.236,12	9,84%
8	Troškovi naknada za pitku vodu	8.600,00	26,95%	20.800,00	28,29%
9	Troškovi održavanja	0,00	0,00%	1.600,00	2,18%
10	Troškovi usluga	0,00	0,00%	9.049,60	12,31%
11	Troškovi reprezentacije	3.696,30	11,58%	4.494,70	6,11%
12	Troškovi platnog prometa	0,00	0,00%	159,27	0,22%
13	Troškovi nabavke osnovnih sredstava	420,00	1,32%	299,70	0,41%
14	Troškovi popravke puta	500,00	1,57%	0,00	0,00%
15	Ostali troškovi	1.143,28	3,58%	492,60	0,67%
<b>UKUPNO</b>		<b>31.911,75</b>	<b>100,00%</b>	<b>73.531,41</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih rashoda za redovno poslovanje po strukturi i učešću istih u ukupnim rashodima.



Navedeni rashodi se odnose na troškove kancelarijskog materijala i dnevne štampe, naknade po ugovoru o djelu, troškove goriva i energije, troškove pomoći i stipendija, troškove prevoza na službenom putu, troškove PTT usluga, troškove zakupa i reklame, troškove održavanja, troškove usluga, troškove reprezentacije, troškove platnog prometa, troškove nabavke osnovnih sredstava i ostale troškove.

#### 10.5. Realizacija preporuka iz 2011. godine

U Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu NVO Građanska inicijativa, Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih, a odnose se na:

- iskazivanje stalne imovine u Bilansu stanja
- obezbjeđivanje vođenja evidencije osnovnih sredstava i vršenje redovnog godišnjeg popisa imovine i obaveza.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu utvrđeno je da subjekat revizije nije realizovao preporuku koja se odnosi na iskazivanje stalne imovine (osnovnih sredstava) u Bilansu stanja i obezbjeđivanje evidencije stalne imovine u glavnoj knjizi i pomoćnoj analitičkoj evidenciji. Subjekt revizije je djelimično realizovao preporuku koja se odnosi na popis imovine i obaveza jer nije izvršio popis na način kako je utvrđeno Pravilnikom o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanje stvarnog sa knjigovodstvenim stanjem ("Sl. list CG" br. 34/09).

#### 10.6. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA - MIŠLJENJE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 27/2013 od 07.10.2013. godine) na preliminarni Izvještaj DRI (br. 40113-04-444/69 od 24.09.2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, Kolegijum u sastavu: gđin Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata, usvojio je:

##### **KONAČAN IZVJEŠTAJ**

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
NVO "Građanska inicijativa"

##### **MIŠLJENJE**

Revizijom je utvrđeno da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih finansijskih izvještaja NVO "Građanska inicijativa" za 2012. godinu, ali su utvrđene nepravilnosti i propusti u dijelu obračuna i isplate poreskih obaveza, dokumentovanja troškova i evidentiranja stalne imovine uticale da Kolegijum nadležan za predmetnu reviziju izrazi **uslovno mišljenje**.

Na osnovu utvrđenog stanja konstatovane su sljedeće nepravilnosti i propusti koji su uticali na izražavanje navedenog mišljenja:

1. Isplata naknada po osnovu zakupa, naknada za predizborne aktivnosti i naknada po ugovoru o djelu u iznosu od 12.350,00€ izvršena je bez obračuna i plaćanja poreskih obaveza.
  - **Potrebno je da subjekat revizije prilikom isplate naknada vrši obračun poreskih obaveza shodno Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica.**



2. Iz blagajne je izvršena isplata po osnovu refundacije troškova vode za piće stanovnicima Malesije u iznosu od 20.800,00€ od kojih je iznos od 17.992,72€ pravdan samo priznanicama o preuzimanju gotovine, a iznos od 1.930,00€ isplaćen je shodno Odluci br. 01/12-sl, dok iznos od 877,28€ nije dokumentovan. Iz blagajne je takođe izvršena i isplata troškova (po osnovu promotivnih izbornih aktivnosti) u iznosu od 3.050,00€ koji nisu dokumentovani.
  - **Partija treba da isplatu troškova vrši na osnovu vjerodostojne i potpune dokumentacije.**
3. U poslovnim knjigama subjekta revizije nije obezbijeđeno evidentiranje stalne imovine (osnovnih sredstava) i nije vršeno hronološko evidentiranje blagajničkih transakcija.
  - **Subjekt revizije treba da izvrši procijenu osnovnih sredstava i ista evidentira u glavnoj knjizi po procijenjenoj vrijednosti kao i da obezbijedi analitičku evidenciju istih. Takođe je potrebno da subjekat revizije vrši hronološko evidentiranje finansijskih transakcija u blagajničkom dnevniku.**

## 11. HRVATSKA GRAĐANSKA INICIJATIVA

Politička partija "Hrvatska Građanska Inicijativa" Tivat osnovana je na Osnivačkom Saboru stranke Hrvatska Građanska Inicijativa održanom 24. maja 2003. godine. Partija je upisana 07.04.2004. godine u Registar političkih partija na osnovu rješenja Ministarstva pravde Republike Crne Gore.

Osnovni programski cilj partije "Hrvatska Građanska Inicijativa" je ostvarivanje zajedničkih interesa slobodno i dobrovoljno udruženih građana putem političkih i drugih aktivnosti u cilju ostvarivanja i zastupanja kolektivnih i individualnih prava Hrvata i drugih naroda u Crnoj Gori.

Partija je organizovana na opštinskom i državnom nivou, a najviše tijelo partije je Sabor koga sačinjavaju svi kandidati Partije sa poslednjih opštinskih izbora, cjelokupan sastav aktuelnog Središnjeg odbora, kao i novoizabrani predstavnici iz svih opštinskih organizacija.

Središnji odbor je najviši politički i programski organ Partije između dva Sabora, a članovi Središnjeg odbora su predsjednik Partije, predsjednik Središnjeg odbora, potpredsjednik Partije i 17 članova koje predlaže Predsjednik Partije. Partiju predstavlja Predsjednik Partije.

Predsjedništvo Partije sačinjavaju Predsjednik Partije, Potpredsjednici i 6 do 8 članova iz redova Središnjeg odbora koji se biraju na predlog Predsjednika. Djelokrug poslova Predsjedništva je, između ostalog, i kontrola ispravnosti materijalno-finansijskog poslovanja Partije.

Partija ima svojstvo pravnog lica. Sjedište Partije je u Tivtu, u ulici Luke Tomanovića bb. Odgovorno lice Partije je Marija Vučinović, Predsjednik Partije.

Partija je osim Statuta donijela i Pravilnik o radu predsjedništva HGI, Poslovnik o radu sabora stranke i Poslovnik o radu središnjeg odbora. Partija je donijela i Odluke o korišćenju sopstvenih automobila u službene svrhe i o visini pomoći, sponzorstva, stipendija i sl. koje Predsjednik Partije može odobriti.

Partija se finansira iz sledećih izvora: članarine i drugih doprinosa članova, od priloga, darova, nasljeđa i ostalih dobrovoljnih priloga, od vlastite djelatnosti, iz budžetskih sredstava i od prihoda od svoje imovine kojom upravlja Središnji odbor stranke.

Statutom je regulisano da sredstva stranke služe isključivo za potrebe aktivnosti stranke i ona njima raspolaže. Naloge za raspolaganje sredstvima stranke potpisuje Predsjednik stranke ili lice koje on ovlasti.

### 11.1. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervju, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjujući stopu od 2% na ukupne rashode, shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

## 11.2. Računovodstvene evidencije

Partija kao neprofitna organizacija za 2012. godinu bila je dužna, shodno članu 23 Zakona o finansiranju političkih partija („Sl. list CG“ br. 49/08, 49/10, 40/11, 60/11, 01/12), voditi računovodstvenu evidenciju o prihodima i rashodima po porijeklu visini i strukturi prihoda i rashoda u skladu sa propisima Ministarstva finansija. Shodno Zakonu o računovodstvu i reviziji, Partija koja ima svojstvo pravnog lica dužna je da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su: dnevnik, glavna knjiga i pomoćne evidencije. Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Partija je u 2012. godini vodila poslovne knjige prema odredbama Zakona o računovodstvu i reviziji ("Sl. list RCG" br. 69/05 i "Sl. list CG" br. 80/08 i 32/11) i Pravilnika o kontnom okviru i sadržini računa u kontnom okviru za privredna društva i druga pravna lica ("Sl. list CG" br. 5/11). Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2012. godinu obezbjeđivala sljedeće poslovne knjige: glavnu knjigu i pomoćnu evidenciju blagajničkog poslovanja i obaveza.

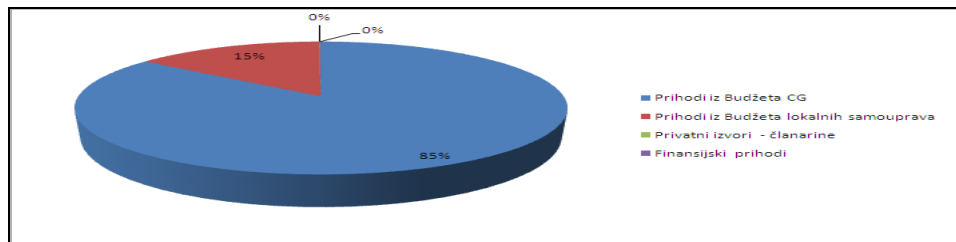
## 11.3. Prihodi

Partija je u 2012. godini ostvarila ukupne prihode za redovno poslovanje u iznosu od **96.707,42€**. Ostvareni prihodi odnose se na: prihode iz budžeta CG u iznosu od 82.412,51€, prihode iz budžeta lokalne samouprave u iznosu od 14.137,64€, prihode od članarina u iznosu od 40,00€ i prihode od kamata u iznosu od 117,27€.

U narednoj tabeli dat je uporedni pregled ostvarenih prihoda u 2011. i 2012. godini.

R/B	Vrsta prihoda	Ukupno za 2011. godinu	Učešće %	Ukupno za 2012. godinu	Učešće %
1	Prihodi iz Budžeta CG	76.435,02	89,37%	82.412,51	85%
2	Prihodi iz Budžeta lokalnih samouprava	8.736,28	10,21%	14.137,64	15%
3	Privatni izvori - članarine	273,04	0,32%	40,00	0%
4	Finansijski prihodi	84	0,10%	117,27	0%
	<b>UKUPNO</b>	<b>85.528,34</b>	<b>100,00%</b>	<b>96.707,42</b>	<b>100%</b>

U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih prihoda za redovno poslovanje po strukturi i učešću istih u ukupnim prihodima.



Shodno prezentiranom tabelarnom pregledu i grafičkom prikazu konstatuje se da najveće učešće imaju prihodi iz budžeta Crne Gore sa 85% učešća i prihodi iz budžeta lokalnih samouprava sa 15% učešća.

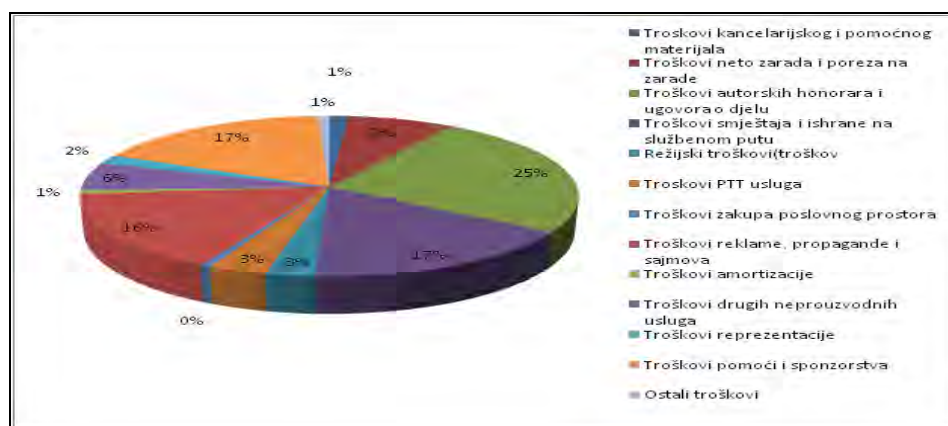
#### 11.4. Rashodi

Partija je u 2012. godini u poslovnim knjigama iskazala ukupne rashode u iznosu od 90.464,75€ i isti se odnose na: troškove kancelarijskog i pomoćnog materijala u iznosu od 1.258,60€, troškove zarada i naknada zarada u iznosu od 6.905,34€, troškove autorskih honorara i ugovora o djelu u iznosu od 22.619,33€, troškove službenih putovanja u iznosu od 15.199,00€, režijske troškove u iznosu od 2.600,00€, troškove PTT usluga u iznosu od 3.091,48€, troškove zakupnine u iznosu od 500,00€, troškove reklame, propagande i sajmova u iznosu od 14.505,60€, troškove amortizacije u iznosu od 566,25€, troškove drugih neprouzvodnih usluga u iznosu od 5.136,61€, troškove reprezentacije u iznosu od 1.641,49€, troškove pomoći i sponzorstva u iznosu od 15.680,00€ i ostale troškove u iznosu od 761,05€.

U narednoj tabeli je dat uporedni pregled ostvarenih troškova u 2011. i 2012. godini.

R/B	Vrsta rashoda	Iznos za 2011. godinu	Učešće %	Iznos za 2012. godinu	Učešće %
1	Troškovi kancelarijskog i pomoćnog materijala	713,55	0,91%	1.258,60	1,39%
2	Troškovi neto zarada i poreza na zarade	6.911,37	8,81%	6.905,34	7,63%
3	Troškovi autorskih honorara i ugovora o djelu	2.774,49	3,54%	22.619,33	25,00%
4	Troškovi smještaja i ishrane na službenom putu	51.220,60	65,27%	15.199,00	16,80%
5	Režijski troškovi(troškov	0,00	0,00%	2.600,00	2,87%
6	Troškovi PTT usluga	3.944,02	5,03%	3.091,48	3,42%
7	Troškovi zakupa poslovnog prostora	2.722,00	3,47%	500,00	0,55%
8	Troškovi reklame, propagande i sajmova	2.193,54	2,80%	14.505,60	16,03%
9	Troškovi amortizacije	0,00	0,00%	566,25	0,63%
10	Troškovi drugih neprouzvodnih usluga	1.287,00	1,64%	5.136,61	5,68%
11	Troškovi reprezentacije	1.995,67	2,54%	1.641,49	1,81%
12	Troškovi pomoći i sponzorstva	3.724,23	4,75%	15.680,00	17,33%
13	Ostali troškovi	984,72	1,25%	761,05	0,84%
	<b>UKUPNO</b>	<b>78.471,19</b>	<b>100,00%</b>	<b>90.464,75</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih rashoda za redovno poslovanje po strukturi i učešću istih u ukupnim rashodima.



Na osnovu datog tabelarnog pregleda konstatuje se da najveće učešće troškova u ukupnim troškovima sa 25% imaju troškovi autorskih honorara i ugovora o djelu, troškovi pomoći i sponzorstva 17,33%, troškovi službenih putovanja 16,80%, troškovi reklame i propagande 16,03% i td.

### 11.5. Realizacija preporuka iz 2011. godine

U Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu Hrvatske građanske inicijative Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih, a odnose se na:

- uspostavljanje efikasnog sistema unutrašnjih kontola na način što će Partija donijeti sva unutrašnja opšta akta;
- obezbjeđivanje vođenja analitičke evidencije osnovnih sredstava i potraživanja od lokalnih samouprava, kao i vršenje redovnog godišnjeg popisa imovine i obaveza;
- smanjenje gotovinskih isplata iz blagajne po osnovu dnevnica za službena putovanja, naknada funkcionerima i aktivistima, pomoći i sponzorstva itd. i pravdanje troškova odgovarajućom dokumentacijom;
- usaglašavanje potraživanja i obaveza sa Opštinom Tivat po osnovu zakupa poslovnog prostora i da shodno istom izvrši evidentiranje obaveza u svojim poslovnim knjigama.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu utvrđeno je da je Partija realizovala preporuke koje se odnose na donošenje opštih akata Partije i obavezu vršenja godišnjeg popisa imovine i obaveza. Partija nije realizovala preporuke koje se odnose na smanjenje gotovinskih isplata iz blagajne jer je u 2012. godini iz blagajne isplatila troškove u iznosu od **54.700,00€**, što je više za 8% od isplaćenih troškova u prethodnoj godini. Takođe nije realizovana preporuka koja se odnosi na obezbjeđivanje analitičkih evidencija osnovnih sredstava i potraživanja od lokalnih samouprava, kao ni preporuka koja se odnosi na usaglašavanje obaveza i potraživanja po osnovu zakupa poslovnog prostora sa opštinom Tivat.

### 11.6. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA – MIŠLJENJE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 114 od 18.10.2013. godine) na preliminarni Izvještaj DRI (br. 40113-04-444/81 od 11.10.2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, Kolegijum u sastavu gđin Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata usvojio je

#### **KONAČAN IZVJEŠTAJ**

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Hrvatske građanske inicijative

#### **MIŠLJENJE**

Revizijom je utvrđeno da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih finansijskih izvještaja Hrvatske građanske inicijative za 2012. godinu, ali utvrđene nepravilnosti i propusti u dijelu obračuna i isplate poreskih obaveza, dokumentovanja troškova i obezbjeđivanja zakonom propisanih evidencija, opredijelili su Kolegijum nadležan za predmetnu reviziju da izrazi **uslovno mišljenje**.

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja konstatovane su sljedeće nepravilnosti i propusti koji su uticali na izražavanje navedenog mišljenja:

1. Isplata naknada po osnovu vršenja partijskih aktivnosti i naknada za pružanje intelektualnih usluga u iznosu od 13.400,00€ izvršena je bez obračuna i plaćanja poreskih obaveza.
  - **Partija prilikom isplata naknada treba da vrši obračun i uplatu poreskih obaveza shodno Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica.**
2. Gotovinski iz blagajne su isplaćeni troškovi u iznosu od 54.700,00€ (60% od ukupnih troškova) i isti su pravdani putnim nalogima i odlukama Predsjedništva i Središnjeg odbora Partije. Dio navedenih troškova u iznosu od 24.254,00€ koji se odnose na: održavanje sajta, advokatske usluge, održavanje kancelarija, troškovi reklame i propagande i putne troškove pravdan je na osnovu nepotpune dokumentacije (nedostaju računi, ugovori i sl.).
  - **U cilju smanjenja gotovinskih isplata Partija treba da isplatu naknada aktivistima i funkcionerima, isplatu pomoći i sponzorstva i sl. vrši na tekuće račune fizičkih lica, i da pravdanje gotovinski isplaćenih troškova vrši na osnovu odgovarajuće i potpune dokumentacije.**
3. Partija u poslovnim knjigama nije obezbijedila zakonom propisane pomoćne evidencije (analitiku osnovnih sredstava, potraživanja od lokalnih samouprava i dnevnik blagajne) i shodno Statutu nije donijela finansijski plan za 2012. godinu.
  - **U cilju uspostavljanja efikasnijeg sistema unutrašnje kontrole potrebno je da Partija shodno članu 26 i 33 Statuta donese Finansijski plan do kraja tekuće za narednu godinu kao i da obezbijedi vođenje svih Zakonom propisanih računovodstvenih evidencija (analitičku evidenciju osnovnih sredstava, evidenciju potraživanja od lokalnih samouprava i sl.).**
4. Partija nije realizovala preporuku koja se odnosi na smanjenje gotovinskih isplata iz blagajne jer je u tekućoj godini isplatila iznos koji je veći za 8% od gotovinski isplaćenih troškova u prethodnoj godini. Partija takođe nije realizovala preporuku koja se odnosi na obezbjeđivanje zakonom propisanih analitičkih evidencija i na usaglašavanje potraživanja od opštine Tivat.

## 12. DEMOKRATSKI SAVEZ U CRNOJ GORI

Demokratski savez u CG (u daljem tekstu DS u CG) je osnovan 09.09.1990. godine i upisan u registar političkih organizacija u Ministarstvu pravde RCG. DS u CG, kao nezavisna politička partija građana, okupljenih na osnovu slobodne volje, teži da razvija i štiti nacionalne interese Albanaca, demokratiju, lične slobode i prava i ekonomski prosperitet. Partija se organizuje na teritorijalnom principu u zemlji i u inostranstvu.

Organi DS u CG su: Skupština, Predsjedništvo, Upravni odbor i Predsjednik. Skupština je najviši organ DS u CG. Predsjedništvo bira Skupština, u skladu sa programom, Statutom i odlukama Skupštine, upravlja radom Partije u periodu između dvije skupštine. Partiju predstavlja i zastupa Predsjednik Partije. Upravni odbor bira iz svojih redova Predsjedništvo DS u CG. Upravni odbor sačinjavaju: Predsjednik, potpredsjednici, Sekretar, po jedan član iz svakog ogranka i Predsjednici partnerskih organizacija.

Finansiranje rada Partije ostvaruje se iz javnih i privatnih izvora sredstava u skladu sa Zakonom. Javna finansijska sredstva čine sredstva iz državnog budžeta i sredstva iz budžeta lokalne samouprave. Finansijska sredstva iz privatnih izvora čine sredstva od članarine, poklona, donacija, prihodi od privredne djelatnosti i sl. DS u CG, u skladu sa aktuelnim zakonskim propisima, u cilju stvaranja finansijskih sredstava za funkcionisanje Partije, može osnovati i privredni subjekat. DS u CG ima svoj žiro-račun preko kojeg se vrše sve finansijske transakcije. Upravljanje finansijskim sredstvima, vrši osoba koju određuje Predsjednik Partije. Nalogodavac i odgovoran za upravljanje finansijskim sredstvima je Predsjednik Partije. Korišćenje finansijskih sredstava se ostvaruje na osnovu Godišnjeg plana prihoda i rashoda, koji se predlaže od strane rukovodstva Partije, a kojeg usvaja Upravni odbor DS u CG.

### 12.1. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjujući stopu od 2% na ukupne rashode, shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

### 12.2. Računovodstvene evidencije

Partija kao neprofitna organizacija za 2012. godinu bila je dužna, shodno članu 23 Zakona o finansiranju političkih partija („Sl. list CG“ br. 49/08, 49/10, 40/11, 60/11, 01/12), voditi računovodstvenu evidenciju o prihodima i rashodima po porijeklu, visini i strukturi prihoda i rashoda u skladu sa propisima Ministarstva. Shodno Zakonu o računovodstvu i reviziji, Partija koja ima svojstvo pravnog lica dužna je da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su: dnevnik, glavna knjiga i pomoćne evidencije. Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2012. godini, obezbjeđivala sljedeće poslovne knjige: dnevnik, glavnu knjigu i pomoćne knjige (evidenciju blagajničkog poslovanja, obaveza i potraživanja, osim evidencije potraživanja od lokalnih samouprava i analitičke evidencije osnovnih sredstava). Revizijom je utvrđeno da je Partija u 2012. godini poslovne knjige vodila shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžetske korisnike. Partija je računovodstvenu evidenciju prihoda i rashoda obezbjeđivala na gotovinskoj osnovi, tj. evidentiranje istih vršila je u momentu plaćanja.

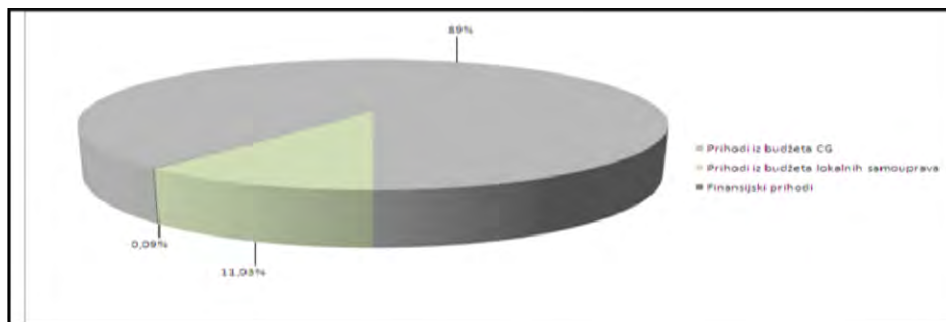
### 12.3. Prihodi

Partija je u poslovnim knjigama iskazala prihode za redovno poslovanje za 2012. godinu u iznosu od 86.790,01€. Iskazani prihodi odnose se na prihode iz budžeta CG u iznosu od 77.138,90€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 9.576,19€ i prihode od kamata u iznosu od 78,92€.

U narednoj tabeli dat je uporedni pregled iskazanih prihoda Partije u 2011. i 2012. godini po vrsti.

R/B	Vrsta prihoda	2011.	% učešća	2012.	% učešća
1	Prihodi iz budžeta CG	76.204,20	78,90%	77.134,90	88,88%
2	Prihodi iz budžeta lokalnih samouprava	18.001,91	18,64%	9.576,19	11,03%
3	Finansijski prihodi	2.374,95	2,46%	78,92	0,09%
<b>Ukupno</b>		<b>96.581,06</b>	<b>100,00%</b>	<b>86.790,01</b>	<b>100,00%</b>

Takođe je dat grafički prikaz ostvarenih prihoda za redovno poslovanje u 2012. godini.



Na osnovu datog tabelarnog pregleda i grafičkog prikaza prihoda konstatuje se, da najveće učešće u ukupnim приходima, imaju prihodi iz budžeta CG i isti učestvuju sa 88.88% i prihodi od lokalnih samouprava sa 11.03%

### 12.4. Rashodi

Partija je u 2012. godini ostvarila rashode za redovno poslovanje u iznosu od 97.410,89€. Revizijom je utvrđeno da se isti odnose na: troškove kancelarijskog i ostalog materijala u iznosu od 8.683,68€, troškove goriva u iznosu od 4.152,00€, troškove bruto zarada i ostalih naknada u iznosu od 13.835,87€, troškove službenih putovanja u iznosu od 2.827,32€, troškove telefonskih usluga u iznosu od 1.314,10€, troškove usluga održavanja osnovnih sredstava u iznosu od 1.922,58€, troškove zakupa u iznosu od 7.200,00€, troškove ogranaka i prenosa sredstava koalicionim partnerima u iznosu od 32.214,00€, troškove partijskih aktivnosti u iznosu od 289,80€, troškove amortizacije u iznosu od 923,85€, troškove računovodstva i revizije u iznosu od 3.744,00€, troškove reprezentacije u iznosu od

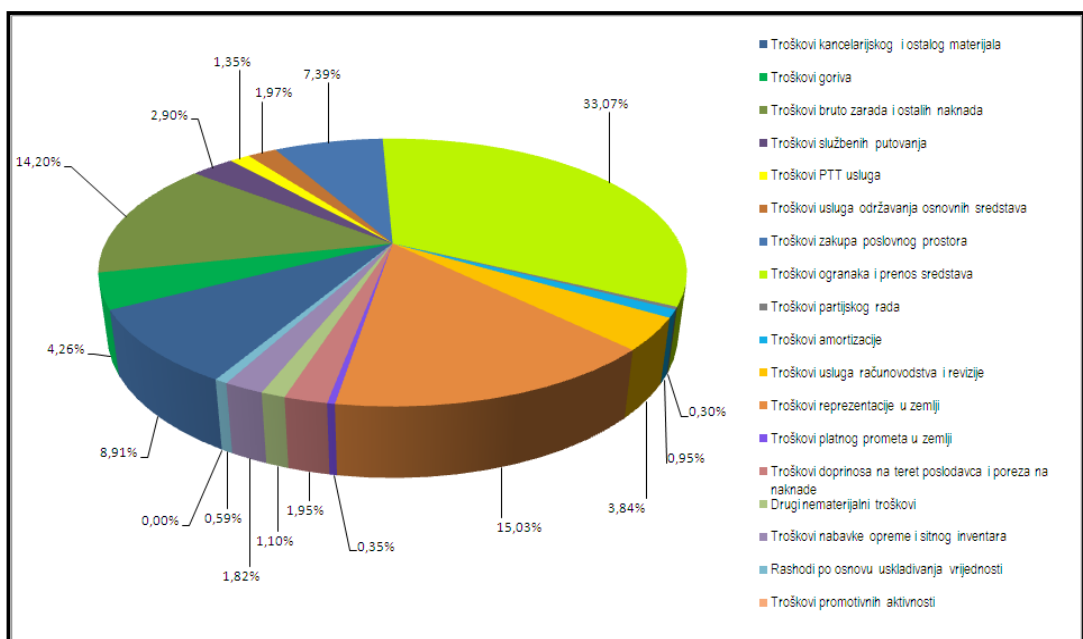


14.641,20€, troškove platnog prometa u iznosu od 337,39€, troškove doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 1.899,21€, ostale nematerijalne troškove u iznosu od 1.075,24€, troškove nabavke opreme i sitnog inventara u iznosu od 1.772,10€ i troškove po osnovu usklađivanja vrijednosti u iznosu od 578,55€.

U narednoj tabeli je dat pregled ostvarenih rashoda u 2011. i 2012. godini.

R/B	Vrsta troška	Iznos za 2011. godinu	% učešća	Iznos za 2012. godinu	% učešća
1	Troškovi kancelarijskog i ostalog materijala	2.587,00	3,13%	8.683,68	8,91%
2	Troškovi goriva	3.125,00	3,78%	4.152,00	4,26%
3	Troškovi bruto zarada i ostalih naknada	8.425,00	10,20%	13.835,87	14,20%
4	Troškovi službenih putovanja	11.758,00	14,23%	2.827,32	2,90%
5	Troškovi PTT usluga	5.724,00	6,93%	1.314,10	1,35%
6	Troškovi usluga održavanja osnovnih sredstava	0,00	0,00%	1.922,58	1,97%
7	Troškovi zakupa poslovnog prostora	3.300,00	3,99%	7.200,00	7,39%
8	Troškovi ogranaka i prenos sredstava	26.400,00	31,96%	32.214,00	33,07%
9	Troškovi partijskog rada	0,00	0,00%	289,80	0,30%
10	Troškovi amortizacije	0,00	0,00%	923,65	0,95%
11	Troškovi usluga računovodstva i revizije	1.935,00	2,34%	3.744,00	3,84%
12	Troškovi reprezentacije u zemlji	4.952,00	5,99%	14.641,20	15,03%
13	Troškovi platnog prometa u zemlji	0,00	0,00%	337,39	0,35%
14	Troškovi doprinosa na teret poslodavca i poreza na naknade	0,00	0,00%	1.899,21	1,95%
15	Drugi nematerijalni troškovi	2.350,00	2,84%	1.075,24	1,10%
16	Troškovi nabavke opreme i sitnog inventara	0,00	0,00%	1.772,10	1,82%
17	Rashodi po osnovu usklađivanja vrijednosti	1.087,00	1,32%	578,55	0,59%
18	Troškovi promotivnih aktivnosti	10.968,00	13,28%	0,00	0,00%
	<b>Ukupno</b>	<b>82.611,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>97.410,89</b>	<b>100,00%</b>

Takođe je dat grafički prikaz ostvarenih rashoda za redovno poslovanje u 2012. godini.



Na osnovu prezentiranog tabelarnog i grafičkog prikaza konstatuje se da, najveće učešće u ukupnim rashodima, imaju troškovi ogranaka i prenos sredstava sa 33.07%, troškovi reprezentacije sa 15,03%, troškovi bruto zarada i ostalih naknada sa 14,20% i td.

## 12.5. Realizacija preporuka iz 2011. godine

U Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu Demokratskog saveza u CG Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih, a one se odnose na:

- Uspostavljanje efikasnijeg sistema unutrašnjih kontola na način što će Parija Statutom urediti način vršenja unutrašnjih kontola finansijsko-materijalnog poslovanja.
- Obezbeđivanje vođenja analitičke evidencije osnovnih sredstava i evidencije potraživanja od lokalnih samouprava.
- Smanjenje gotovinskih isplata iz blagajne i pravdanje troškova odgovarajućom dokumentacijom.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu utvrđeno je da je Partija realizovala preporuku, koja se odnosi na pravdanje troškova odgovarajućom dokumentacijom. Što se tiče smanjenja gotovinskih isplata utvrđeno je da Partija nije realizovala preporuku jer je i u 2012. godini gotovinski - iz blagajne isplatila troškove u istom iznosu kao i u prethodnoj godini. Takođe, nije realizovala ni preporuku koja se odnosi na obezbeđivanje analitičkih evidencija osnovnih sredstava i potraživanja od lokalnih samouprava.

## 12.6. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA – MIŠLJENJE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (br. 12/13 od 21.10.2013. godine) na preliminarni Izvještaj DRI broj 40113-04-444/78 od 11.10.2013. godine, a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata usvojio je

**Konačan izvještaj**  
o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Demokratskog saveza u Crnoj Gori

### MIŠLJENJE

Revizijom je utvrđeno da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih Godišnjih finansijskih izvještaja Demokratskog saveza u Crnoj Gori za 2012. godinu. Finansijske transakcije su potkrijepljene odgovarajućom dokumentacijom na osnovu koje su sačinjeni finansijski izvještaji, pa shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje na Godišnji finansijski izvještaj**.

Pored datog pozitivnog mišljenja nadležni Kolegijum skreće pažnju Partiji da je u obavezi da u potpunosti realizuje preporuke date u Izvještaju DRI za 2011. godinu kao i da otkloni sve nedostatke i propuste koji su konstatovani u ovom izveštaju, a koji nijesu materijalno značajni da bi uticali na izražavanje drugačijeg mišljenja.

### 13. DEMOKRATSKA UNIJA ALBANACA

Demokratska Unija Albanaca (DUA) osnovana 21.11.1993. godine je politička organizacija, nezavisna, dobrovoljno organizovana, koja djeluje na politički, ekonomski, društveni i kulturni život Albanaca u Crnoj Gori. Ciljevi stranke su opredijeljeni političkom platformom i usmjereni su u pravcu ostvarivanja kolektivnih i individualnih prava Albanaca na prostorima CG. Sjedište Partije je u Ulcinju.

Partijski organi su: Skupština, Glavni odbor i Predsjedništvo. Skupština Partije je najviši programski, statutarni i izborni organ koji se održava svake četvrte godine. Skupština Partije određuje i usvaja glavne smjernice i programsku politiku Partije. Predsjednik partije predstavlja Partiju i zasjeda sjednicom glavnog odbora i predsjedništva. Predsjednik partije potpisuje akte organa Partije i vrši druge dužnosti. Predsjednika partije bira Skupština partije na četiri godine, sa pravom još jednog izbornog mandata. Glavni odbor Partije ostvaruje partijsku politiku u skladu sa programom Partije. Glavni odbor predlaže politiku Partije, program Partije, statut i njegove izmjene, određuje predstavnike za organe Partije i usvaja budžet Partije. Partija ima svoju omladinsku organizaciju sa nazivom Forum mladih DUA i Forum žena DUA koja svoje djelatnosti organizuje u skladu sa političkim programom DUA i svojim posebnim statutom.

Partija se finansira iz opštinskog i republičkog budžeta, članarine, preko ekonomske djelatnosti partije i dobrovoljnih priloga. Glavni odbor posebnom odlukom bira finansijskog rukovodioca. Obaveze finansijskog rukovodioca su da: vodi finansijske poslove Partije, prati naplatu članarine Partije, upisuje druga materijalna sredstva, predlaže budžet Partije. Za posao koji obavlja, finansijski rukovodilac je odgovoran glavnom odboru Partije.

#### 13.1. Računovodstvene evidencije

Partija kao neprofitna organizacija za 2012. godinu bila je dužna shodno članu 23 Zakona o finansiranju političkih partija („Sl. list CG“ br. 49/08, 49/10, 40/11, 60/11, 01/12), voditi računovodstvenu evidenciju o prihodima i rashodima po porijeklu visini i strukturi prihoda i rashoda u skladu sa propisima Ministarstva finansija. Shodno Zakonu o računovodstvu i reviziji Partija koja ima svojstvo pravnog lica dužna je da poslovne knjige vodi po sistemu dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne evidencije. Računovodstvena evidencija mora biti zasnovana na vjerodostojnoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Partija je u 2012. godini vodila sljedeće poslovne knjige: Glavnu knjigu i pomoćne evidencije, dnevnik blagajne i evidenciju obaveza, ali nije obezbjeđivala analitičku evidenciju osnovnih sredstava kao ni evidenciju potraživanja od lokalnih samouprava.

#### 13.2. Metodologija revizije

Revizija je vršena kombinovanjem metoda dokumentarne i terenske revizije. Nakon analitičkih postupaka, procjene i analize prikupljene dokumentacije, utvrđene su detaljne revizione tehnike i metode i vršena njihova primjena (npr: kreiranje upitnika, obavljanje razgovora i intervjua, uvid u dokumentaciju, provjera poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima, provjera računске tačnosti finansijskih transakcija koje se odnose na evidentirane prihode i rashode i sl.). Materijalnost je utvrđena primjenjujući stopu od 2% na ukupne rashode, shodno utvrđenoj metodologiji DRI.

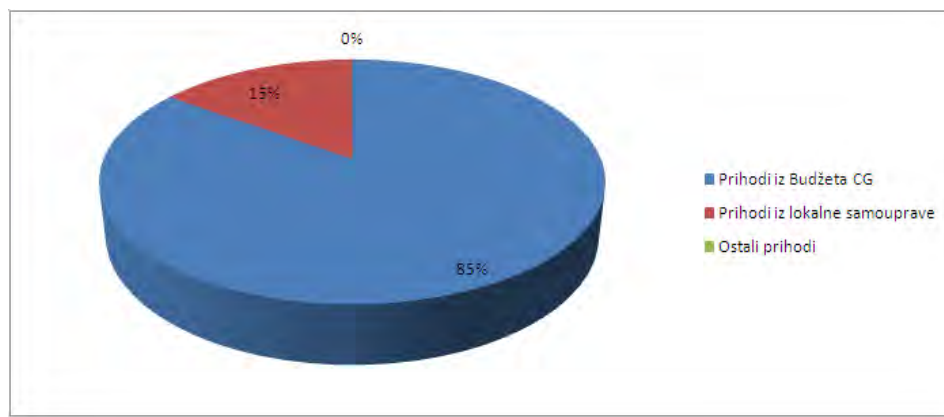
### 13.3. Prihodi

Partija je u poslovnim knjigama iskazala prihode za redovan rad u 2012. godini u iznosu od 84.033,12€. Iskazani prihodi odnose se na prihode iz Budžeta CG u iznosu 71.309,54€, prihode iz budžeta lokalnih samouprava u iznosu od 12.690,54€ i prihode od kamata u iznosu 33,04€.

U narednoj tabeli dat je uporedni pregled iskazanih prihoda Partije u 2011. i 2012. godini po vrsti.

R/B	Vrsta prihoda	2011. godina	% učešća	2012. godina	% učešća
1.	Prihodi iz Budžeta CG	76.204,00	82,88%	71.309,54	84,86%
2.	Prihodi iz budžeta lokalne samouprave	15.875,00	17,05%	12.690,54	15,10%
3.	Ostali prihodi	83,00	0,07%	33,04	0,04%
<b>Ukupno</b>		<b>91.942,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>84.033,12</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih prihoda za redovno poslovanje, po strukturi i učešću istih u ukupnim prihodima.



Shodno tabelarnom pregledu i grafičkom prikazu, konstatuje se, da najveće učešće u ukupnim prihodima imaju prihodi iz budžeta CG (85%) i prihodi iz budžeta lokalne samouprave (15%).

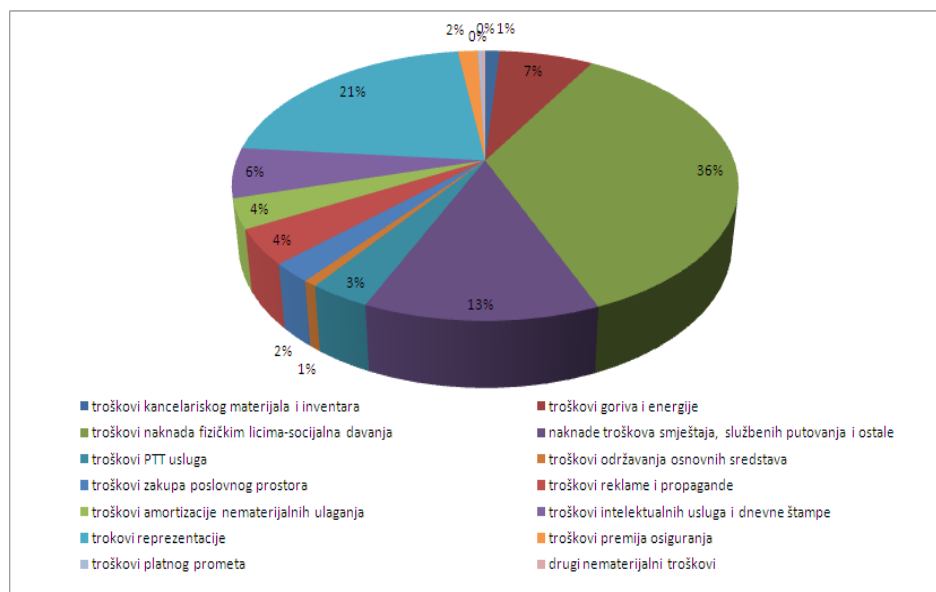
### 13.4. Rashodi

Partija je u 2012. godini, ostvarila ukupne rashode u iznosu od 79.883,00€, i isti se odnose na rashode za materijal u iznosu od 878,40€, gorivo i energiju u iznosu od 5.757,53€, pomoći i sponzorstva u iznosu od 28.413,35€, troškove službenih putovanja u iznosu od 10.103,50€, troškove PTT usluga u iznosu od 2.639,50€, održavanje opreme u iznosu od 592,00€, troškove zakupa poslovnog prostora u iznosu od 1.800,00€, troškove reklame i propagande u iznosu od 3.343,57€, troškove amortizacije u iznosu od 2.825,00€, troškove intelektualnih usluga u iznosu od 4.779,85€, troškove reprezentacije u iznosu od 17.081,08€, troškove premija osiguranja u iznosu od 1.211,92€, troškove platnog prometa u iznosu od 239,93€ i ostale nematerijalne troškove u iznosu od 216,90€.

U naredoj tabeli dat je uporedni pregled ostvarenih rashoda u 2011.godini i 2012.godini.

R/B	Konto	Vrsta troška	Iznos za 2011. godinu	% učešća	Iznos za 2012. godinu	% učešća
1	512	troškovi kancelariskog materijala i inventara	300,00	0,33%	878,40	1,10%
2	513	troškovi goriva i energije	8.514,00	9,43%	5.757,53	7,21%
3	525	troškovi naknada fizičkim licima-socijalna davanja	16.074,00	17,80%	28.413,35	35,57%
4	529	naknade troškova smještaja, službenih putovanja i ostale	16.904,50	18,72%	10.103,50	12,65%
5	531	troškovi PTT usluga	2.045,79	2,27%	2.639,50	3,30%
6	532	troškovi održavanja osnovnih sredstava	1.434,38	1,59%	592,00	0,74%
7	533	troškovi zakupa poslovnog prostora	1.800,00	1,99%	1.800,00	2,25%
8	535	troškovi reklame i propagande	15.502,78	17,17%	3.343,57	4,19%
9	540	troškovi amortizacije nematerijalnih ulaganja	2.824,95	3,13%	2.825,47	3,54%
10	550	troškovi intelektualnih usluga i dnevne štampe	5.919,68	6,56%	4.779,85	5,98%
11	551	troškovi reprezentacije	5.972,96	6,62%	17.081,08	21,38%
12	552	troškovi premija osiguranja	3.157,66	3,50%	1.211,92	1,52%
13	553	troškovi platnog prometa	333,52	0,37%	239,93	0,30%
14	559	drugi nematerijalni troškovi	9.508,46	10,53%	216,90	0,27%
<b>Ukupno</b>			<b>90.292,68</b>	<b>100,00%</b>	<b>79.883,00</b>	<b>100,00%</b>

U nastavku dat je grafički prikaz ostvarenih rashoda za redovno poslovanje po strukturi i učešću istih u ukupnim rashodima.



Shodno tabelarnom pregledu i grafičkom prikazu troškova, konstatuje se da najveće učešće u ukupnim troškovima imaju troškovi naknada fizičkim licima (36%), troškovi reprezentacije (21%), naknade troškova smještaja (13%) itd.

### 13.5. Realizacija preporuka iz 2011. godine

U Izvještaju o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2011. godinu Demokratske unije Albanaca, Državna revizorska institucija je utvrdila određeni broj nepravilnosti i dala preporuke za otklanjanje istih, a odnose se na:

- uspostavljanje efikasnog sistema unutrašnjih kontola na način što će Partija Statutom utvrditi obavezu donošenja Finansijskog plana i način vršenja unutrašnje finansijske kontrole i donijeti sva opšta i posebna akta,
- obezbjeđivanje vođenja analitičke evidencije osnovnih sredstava i evidencije potraživanja od lokalnih samouprava,
- usaglašavanje podataka u finansijskim izvještajima sa podacima iz glavne knjige,
- smanjenje gotovinskih isplata iz blagajne na način što će isplatu naknada, koordinatorima, vršiti na tekuće račune, a isplatu troškova reprezentacije, goriva i telefona vršiti preko žiro računa,
- pravdanje gotovinskih isplata vjerodostojnom dokumentacijom.

Revizijom Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu utvrđeno je da je Partija realizovala preporuku, koja se odnosi, na usaglašavanje podataka iskazanih u finansijskim izvještajima sa podacima u Glavnoj knjizi, djelimično je realizovala preporuke koje se odnose na smanjenje gotovinskih isplata i dokumentovanje troškova i uspostavljanje efikasnog sistema unutrašnje kontrole i nije realizovala preporuku, koja se odnosi na obezbjeđivanje analitičkih evidencija osnovnih sredstava i potraživanja od lokalnih samouprava.

### 13.6. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA – MIŠLJENJE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (od 24.10.2013. godine) na preliminarni Izvještaj DRI, broj 40113-04-444/88 od 18.10.2013. godine, a u skladu sa članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma - član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma - član Senata usvojio je

#### **Konačan izvještaj**

o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja za 2012. godinu  
Demokratske unije Albanaca

#### **MIŠLJENJE**

Revizijom je utvrđeno da ne postoje materijalno značajne greške ili značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih finansijskih izvještaja Demokratske unije Albanaca za 2012. godinu, ali utvrđene nepravilnosti i propusti u dijelu obračuna i isplate poreskih obaveza, dokumentovanja troškova i obezbjeđivanja zakonom propisanih evidencija su opredijelili da Kolegijum nadležan za predmetnu reviziju izrazi **uslovno mišljenje**.

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja konstatovane su sljedeće nepravilnosti i propusti koji su uticali na izražavanje navedenog mišljenja:

1. Partija je isplatila naknade po osnovu vršenja partijskih aktivnosti, pružanja administrativno-računovodstvenih usluga, zakupnina fizičkom licu i advokatskih i drugih usluga u iznosu od 17.004,00€, bez obračuna i plaćanja poreskih obaveza.
  - **Prilikom isplate naknada potrebno je da Partija vrši obračun i isplatu poreskih obaveza shodno Zakonu o porezu na dohodak fizičkih lica.**
  
2. U poslovnim knjigama Partije su evidentirani troškovi reklame i propagande, troškovi intelektualnih usluga i troškovi goriva u iznosu od 2.986,30€ ,koji nijesu dokumentovani. Takođe je Partija, gotovinski iz blagajne, isplatila troškove reprezentacije u iznosu od 1.387,00€ koji su pravdani neadekvatnom dokumentacijom (nefiskalnim računima).
  - **Evidentiranje i isplatu troškova, Partija treba da vrši na osnovu odgovarajuće i potpune dokumentacije.**
  
3. Partija je djelimično realizovala preporuke koje se odnose na smanjenje gotovinskih isplata, dokumentovanje troškova i uspostavljanje efikasnijeg sistema unutrašnjih kontrola, a nije realizovala preporuku, koja se odnosi, na obezbjeđivanje analitičkih evidencija imovine i potraživanja od lokalnih samouprava.





## IZVOD

### IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE PLAV ZA 2011. GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
<b>Subjekt revizije:</b>	Opština Plav
<b>Predmet revizije:</b>	Završni račun budžeta Opštine Plav za 2011. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	60 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	g. Dragiša Pešić, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Branislav Radulović, član Senata – član Kolegijuma



## I. OPŠTI DIO

### 1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje revizije Završnog računa Budžeta Opštine Plav za 2011. godinu sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4: („Sl. list RCG“, br. 28/04, 27/06, 78/06 i 17/07);
- Godišnjem planu revizije za 2012. godinu donesenom od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu DRI), broj 4011-06-01/12 od 01.01.2012.godine;
- Odluci o vršenju revizije Završnog računa Budžeta opštine Plav za 2011. godinu, donesenoj od strane Kolegijuma DRI, broj 40113-05-647 od 13.06.2012.godine.

Revizija Završnog računa Budžeta Opštine Plav za 2011. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom DRI („Sl. list RCG“, br. 50/07);
- Uputstvom o metodologiji rada DRI („Sl. list RCG“, br. 02/05);
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS);
- Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (INTOSAI - ISSAI).

### 2. Predmet, obim i cilj revizije

Predmet revizije je Završni račun Budžeta Opštine Plav za 2011. godinu.

U okviru revizije Završnog računa Budžeta Opštine detaljno su analizirani:

- Primici Opštine;
- Izdaci Opštine;
- Realizacija kapitalnih projekata;
- Evidencija državne imovine u Opštini;
- Zaduženost i
- Neizmirene obaveze.

Predmet revizije su bili i normativna uređenost i organizaciono ustrojstvo Opštine i sistem javnih nabavki.

Cilj revizije je izricanje mišljenja o istinitosti i vjerodostojnosti Završnog računa Budžeta Opštine za 2011. godinu kao i pravilnosti (zakonitosti) poslovanja.

### 3. Opšti podaci o subjektu revizije

Opština Plav funkcioniše shodno Zakonu o lokalnoj samoupravi („Sl. list RCG“, br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Sl. list CG“ br. 88/09 i 3/10). Na osnovu Zakona je donesen Statut opštine Plav na sjednici SO Plav 26.04.2007.g., a izmjene i dopune Statuta su bile 2009. i 2010. godine („Sl. list RCG – opštinski propisi“ br. 17/07, 25/09 i 38/10).

Organi Opštine su:

- Skupština Opštine Plav, predstavnički organ opštine, koju čini 32 odbornika izabranih na period od 4 godine. Konstitutivna sjednica novog saziva Skupštine Opštine Plav je održana 15.06.2010. godine. Za predsjednika Skupštine Opštine je izabran Ramo Kolašinac.
- Predsjednik Opštine je izvršni organ Opštine. Bira se iz redova odbornika i mandat mu traje 4 godine.

Sjedište Opštine je u Plavu.

Predsjednik Opštine tokom 2011. godine je bio Skender Šarkinović. Skender Šarkinović je razriješen dužnosti Predsjednika opštine, na sjednici Skupštine opštine, koja je održana 19.07.2012.g. Na istoj sjednici je izabran novi Predsjednik opštine Orhan Šahmanović.

Lice ovlašćeno za potpisivanje naloga za plaćanje u 2011. godini je bio Predsjednik opštine Plav Skender Šarkinović.

Opština ima zaključene ugovore o saradnji sa:

- Atlas bankom, broj računa 505-3890-41;
- Crnogorskom komercijalnom bankom, broj računa 510-395-19.

## II. MIŠLJENJE, PREPORUKE I MJERE

Državna revizorska institucija, na osnovu člana 4 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i Odluke Kolegijuma nadležnog za predmetnu reviziju, izvršila je reviziju Završnog računa Budžeta Opštine Plav za 2011. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovníkom Državne revizorske institucije, Uputstvom o metodologiji rada Državne revizorske institucije i Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (INTOSAI-ISSAI/EUROSAl).

Opština Plav je dostavila Izjašnjenje (br. 40113-05-647/15 od 04.12.2012.g.), na preliminarni Izvještaj Državne revizorske institucije (br. 40112-05-047/10 od 23.10.2012.g.).

Na bazi utvrđenog činjeničnog stanja, a u skladu sa članom 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i u skladu sa članom 50 Poslovníka Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić (član Senata i rukovodilac Kolegijuma) i dr. Branislav Radulović (član Senata i član Kolegijuma), je utvrdio da su konačnim Izvještajem o reviziji obuhvaćeni svi bitni elementi na osnovu kojih je nadležni Kolegijum Institucije, na sjednici održanoj 06.12.2012.g. donio

### NEGATIVNO MIŠLJENJE SA PREDLOGOM PREPORUKA I MJERA

**Revizijom finansijskih izvještaja** je konstatovano da postoje materijalno značajne greške i značajna odstupanja kod zvanično prezentiranih izvještaja Opštine Plav za 2011. godinu, i to: kod realizacije izdataka bez dokumentacije ili na bazi nepotpune dokumentacije, ukupne vrijednosti najmanje od 109.394 eura i kod pogrešnog knjiženja izdataka u iznosu od najmanje 135.432 eura.

**Revizijom pravilnosti poslovanja** je konstatovano da sredstva u pojedinim slučajevima nijesu pribavljena i korištena u skladu sa zakonom i podzakonskim propisima i Odlukom o Budžetu Opštine Plav za 2011. Opština Plav nije u potpunosti ispoštovala odredbe Zakona o javnim nabavkama („Sl. list RCG“, 46/06) u dijelu sprovođenja postupka javnih nabavki, pri čemu je utvrđena materijalizovana povreda Zakona o javnim nabavkama u iznosu od najmanje 24.177 eura, jer je prihvaćena veća cijena od tenderom objavljene cijene. Opština Plav nije ispoštovala odredbe člana 21 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje („Sl. list Crne Gore“, br. 13/07, 79/08, 86/09, 78/10, 40/11, 14/12) koji predviđa isplatu doprinosa za socijalno osiguranje zajedno sa neto zaradom, kao i član 46 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica („Sl. list RCG“, br. 65/01, 12/02, 37/04, 29/05 i „Sl. list Crne Gore“, br. 78/06, 04/07, 86/09, 40/11, 14/12) koji predviđa isplatu poreza na lična primanja zajedno sa neto zaradom. Opština Plav nije u potpunosti primijenila Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština („Sl. list RCG“, br. 35/05, 37/05, 81/05) kod knjiženja pojedinih rashoda. Opština Plav nije u potpunosti primijenila Zakon o državnoj imovini („Sl. list CG“, br. 21/09, 40/11) i Pravilnik o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem, („Sl. list CG“, br.34/09) kod evidencije i procjene državne imovine u Opštini. Opština Plav nije u potpunosti primijenila Uputstvo o radu trezora lokalne samouprave, pri čemu je utvrđena materijalizovana povreda Uputstva u iznosu od 87.086 eura.

Zbog efekata pitanja, objašnjenih u prethodnim pasusima, a na osnovu sticanja uslova za dodjelu negativnog mišljenja, nadležni Kolegijum se opredijelio za navedeno mišljenje.

## Preporuke i mjere

1. Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave nije predviđena Služba za skupštinske poslove, a planirana je kao posebna potrošačka jedinica u Odluci o Budžetu Opštine Plav za 2011. godinu. Za finansiranje ove službe utrošeno je 24.976,27 eura u 2011. godini.
  - **Preporučuje se Opštini Plav, da prikaže organizacionu budžetsku klasifikaciju, shodno Odluci o organizaciji i načinu rada lokalne uprave, a sve u skladu sa članom 26 Zakona o budžetu.<sup>1</sup>**
  
2. Opština Plav nije uspostavila posebnu organizacionu jedinicu za unutrašnju reviziju, shodno čl. 2 i 3 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru<sup>2</sup> i nije donijela interna akta kojima se reguliše interna kontrola.
  - **Opština Plav , treba da uspostavi posebnu organizacionu jedinicu, za unutrašnju reviziju, shodno čl. 2 i 3 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i donese interna akta, kojima se reguliše interna kontrola.**
  
3. Revizijom je utvrđeno, da se na platnom spisku Opštine Plav nalaze službenici i namještenici u Turističkoj organizaciji Opštine Plav i Crvenom krstu Opštine Plav. Turistička organizacija Opštine Plav i Crveni krst ,nису ustanovljeni kao organi lokalne uprave niti kao javne službe, shodno Odluci o organizaciji i načinu rada lokalne uprave.<sup>3</sup>
  - **Preporučuje se Opštini Plav, da u budućem periodu ne isplaćuje sredstva za zarade zaposlenih u Turističkoj organizaciji Opštine Plav i Crvenom krstu Opštine sa stavke Bruto zarade, budući da ove dvije organizacije nису organi službe lokalne samouprave.**
  
4. Na primitku 711-1-7 Porez na prihode od kapitala nije planiran primitak, a iskazano je ostvarenje u iznosu od 1.810,50 eura.
  - **Preporučuje se Opštini Plav da prihode koji nису planirani u Budžetu Opštine, a realizovani su tokom godine, evidentira na stavku ostali prihodi. Otvaranje novog konta, koji nije planiran Odlukom o budžetu opštine, jedino se može izvršiti Odlukom o Izmjenama i dopunama Odluke o Budžetu, shodno članu 7 stav 3 Zakona o budžetu<sup>4</sup>.**

---

<sup>1</sup> „Sl. list RCG“ br. 40/01, 44/01, 28/04, 71/05 i „Sl. list Crne Gore“ br. 12/07, 73/08, 53/09, 46/10, 49/10, 53/11

<sup>2</sup> „Sl. list CG“, br. 20/11.

<sup>3</sup> „Sl. list RCG – opštinski propisi“ br. 48/06, 50/06 i 10/07 i „Sl. list CG – opštinski propisi“ br. 04/08 i 02/09

<sup>4</sup> „Sl. list RCG“ br. 40/01, 44/01, 28/04, 71/05 i „Sl. list Crne Gore“ br. 12/07, 73/08, 53/09, 46/10, 49/10, 53/11

5. Porez na dohodak fizičkih lica se Opštini Plav uplaćuju preko državnog trezora tako da Opština nema mogućnost kontrole naplate ovih prihoda.
  - **Ministarstvo finansija Crne Gore, kao nadležni organ koji vodi Konsolidovani račun trezora, treba da obezbijedi punu primjenu člana 26, stav 3 Zakona o finansiranju lokalne samouprave<sup>5</sup>.**
  
6. U toku 2011 godine Opština Plav nije izmirivala izdatke za poreze i doprinose na zarade prilikom isplate neto zarada.
  - **Opština Plav treba dosledno da primjenjuje član 21, Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje<sup>6</sup> koji predviđa isplatu doprinosa za socijalno osiguranje zajedno sa neto zaradom, kao i član 46, Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica<sup>7</sup> koji predviđa isplatu poreza na lična primanja zajedno sa neto zaradom.**
  
7. Revizijom izdataka za zarade utvrđeno je da:
  - Jedan broj zaposlenih ne ispunjava uslove predviđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji;
  - Koeficijenti određeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i rješenjem o raspoređivanju se, kod zaposlenih sa srednjom stručnom spremom, ne poklapaju sa koeficijentima u obračunskim listama;
  - U toku 2011. godine broj zaposlenih je iznosio od 127 na početku, do 121 na kraju godine, iako je na osnovu dostavljenih Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji predviđeno 118 izvršioaca.
  - **Preporučuje se Opštini Plav da uskladi svoje poslovanje sa usvojenim Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u pogledu predviđenih kvalifikacija i broja izvršioaca u organima lokalne uprave.**
  
8. Kolegijum Predsjednika Opštine Plav je na sjednici održanoj 16.03.2010. donio Odluku o povećanju koeficijenta za namještenike zaposlene u Opštini Plav sa 3,77 na 4,29 zbog izuzetno teškog ekonomsko-socijalnog stanja. Pomenuta odluka ne sadrži pravni osnov, za izmjenu koeficijenata, namještenicima zaposlenim u Opštini.
  - **Opština Plav treba da primjenjuje član 10, Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika<sup>8</sup> i uskladi svoja pravna akta i obračun zarada sa pomenutim Zakonom.**

---

<sup>5</sup>,Sl. list RCG" br. 42/03, 44/03, i „Sl list Crne Gore" br. 05/08, 51/08 i 74/10

<sup>6</sup>,Sl. list CG", br. 13/07, 79/08, 86/09, 78/10, 40/11, 14/12

<sup>7</sup>,Sl. list RCG", br. 65/01, 12/02, 37/04, 29/05 i „Sl. list CG", br. 78/06, 04/07, 86/09, 40/11, 14/12

<sup>8</sup>,Sl. list CG", br. 14/12

9. U okviru pozicije ostala lična primanja, naknade odbornicima, utvrđeno je da se i dalje primjenjuje Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o naknadama odbornicima Skupštine opštine Plav<sup>9</sup>, kojom je obračun naknade, baziran na cijeni rada. Umjesto toga, obračun treba da bude na osnovu minimalne zarade, kako je predviđeno Uputstvom za obračun bruto zarade<sup>10</sup>, usvojeno 2011. godine.
- **Preporučuje se Opštini Plav da uskladi Odluku o naknadama odbornicima Skupštine opštine Plav sa Uputstvom za obračun bruto zarade, s obzirom da je ukinut obračun zarada i naknada na osnovu cijene rada.**
10. Revizijom obračuna putnih naloga, utvrđeno je da su, određeni putni nalozi nepotpuni u pogledu: informacija o vremenu polaska i dolaska sa službenog puta i računa kojim se pravdaju troškovi službenog puta, a i putni nalozi se ne pravdaju u predviđenom roku.
- **Opština Plav treba dosledno da primjenjuje čl. 1, 8 i 19, Uredbe o naknadi troškova državnih službenika i namještenika<sup>11</sup> po pitanju kompletiranja putnih naloga prije odlaska na službeni put, po pitanju vremena obračuna putnih naloga i po pitanju korišćenja sredstava za službena putovanja, isključivo od strane lokalnih funkcionera i/ili lica koja imaju status zaposlenih u organima lokalne uprave.**
11. Revizijom je utvrđeno da se, sa stavke rashodi za reprezentaciju, vrše određena plaćanja na osnovu dokumenata koji ne sadrže osnovne podatke, predviđene članom 32, Zakona o Porezu na dodatu vrijednost<sup>12</sup>.
- **Opština Plav treba da primjenjuje član 32, Zakona o porezu na dodatu vrijednost i da plaćanja vrši na osnovu, zakonom propisanog dokumenta – računa.**
12. Revizijom je utvrđeno da je u više navrata vršena gotovinska isplata iz blagajne, za one potrebe, koje su se mogle efikasno obavljati preko uobičajenog sistema plaćanja:
- Sa stavke ostala lična primanja izvršena je uplata u iznosu od 1.700,00 eura odbornicima Skupštine Opštine Plav i 1.200,00 eura FK Jezeru Plav;
  - Iz blagajne je isplaćen Centru za kulturu iznos od 9.450,00 eura;
  - Sa pozicije Učešće u projektima zajednice izvršene su isplate u iznosu od 10.298,00 eura, i to: fizičkom licu 350,00 eura, na ime opravke splava: fizičkom licu 1.000,00 eura, na osnovu izvještaja izvođača radova i nepoznatom licu, gotovinska isplata od 8.948,00 eura, na ime avansa - obaveza za zemljište hotela „Plavsko jezero“ (postoji samo nalog za isplatu gotovog novca, tako da nije moguće utvrditi ko je podigao novac).
  - Iz blagajne je isplaćen iznos od 49.208,15 eura po osnovu: naknada za topli obrok, regresa i naknade vatrogascima, po sudskom rješenju od 26.08.2010.g. (zbog pogrešnog obračuna zarada);
  - Sa pozicije Otplata obaveza iz prethodnog perioda, izvršena je isplata po osnovu: naknade za prevoz, plata za pripravnike i naknada za odbornike koji su prisustvovali sjednicama u iznosu od 15.230,38 eura.

---

<sup>9</sup> „Sl. list CG - opštinski propisi“, br. 32/08

<sup>10</sup> „Sl. list CG“, br. 5/11

<sup>11</sup> „Sl. list CG“, broj 57/11

<sup>12</sup> „Sl. list RCG“, br. 65/01, 12/02, 38/02, 72/02, 21/03, 76/05, 04/06 „Sl. list CG“, br. 16/07, 73/10, 40/11



- **Opština Plav treba dosledno da primjenjuje čl. 151 i 157, Uputstva o radu državnog trezora<sup>13</sup> i čl. 156 i 157 Uputstva o radu trezora lokalne samouprave<sup>14</sup> shodno kojima je, avans i akontaciju iz blagajne, potrebno koristiti samo za posebne okolnosti i radi podmirivanja kontinuiranih potreba, koje se ne mogu efikasno obavljati preko uobičajenog sistema plaćanja (npr. putni nalozi), što nije bio slučaj kod navedenih isplata.**
13. Revizijom je utvrđeno da, u okviru izdataka, pojedina plaćanja nijesu pravilno evidentirana:
- Iznos od 1.275,30 eura, koji je plaćen dobavljaču, za nabavku mašine za čišćenje podnih površina, koji je evidentiran u okviru stavke 41313 - sredstva higijene, trebalo je evidentirati u okviru stavke 4415 – kapitalni izdaci za opremu;
  - Iznos od 525 eura, koji je plaćen dobavljaču za drva, za ogrijev, koji je evidentiran u okviru stavke 41319 – ostalo, trebalo je evidentirati u okviru stavke 41343 – ogrijev;
  - Iznos od 5.000,00 koji je isplaćen dobavljaču za geodetski premjer, trebalo je evidentirati na stavku 463 – otpлата obaveza iz prethodnog perioda, jer je obaveza starija od godinu dana;
  - Plaćanja jednom fizičkom licu, za usluge izrade i održavanja softvera – 493,26 eura, prate računi iz 2009. godine, ove izdatke je trebalo evidentirati u stavci 463 - otplate obaveza iz prethodnih godina;
  - Iznos od 526,50 eura je trebalo evidentirati u okviru održavanja opreme, jer je sa dobavljačem potpisan ugovor o održavanju računarske opreme, a evidentiran je na stavci ugovorene usluge;
  - U okviru stavke 4142 – tekuće održavanje građevinskih objekata, pogrešno su evidentirana sljedeća plaćanja: iznos od 300,00 eura, koji se odnosi na kupovinu 2 slike za poklon, je trebalo evidentirati u okviru stavke 4133 - reprezentacija, a isplatu dobavljaču u iznosu od 300,00 eura na ime troškova održavanja telefonske opreme, je trebalo evidentirati u okviru stavke tekuće održavanje opreme;
  - Mjesečne rate za nabavku automobila su evidentirane na stavci 4143 - tekuće održavanje opreme, umjesto na stavci kapitalni izdaci – oprema;
  - Opština Plav je sa konta 4174 - Subvencije u poljoprivredi - naknada štete (ne postoji konto u Pravilniku) izvršila plaćanja za gorivo u iznosu 1.081,50 eura; plaćanja za deratizaciju u iznosu od 400,00 eura, i plaćanja u iznosu od 300,00 eura na ime izvršenih radova na brani.
  - Učešće u projektima zajednica je koštalo 35.790,72 eura. Ova stavka ne postoji u Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.
  - Korisnicima pomoći za štetu nanесenu poplavama, sredstva u iznosu od 89.440,00 eura, su isplaćena sa stavke 463 – otpлата obaveza iz prethodnih godina. S obzirom da dostavljeni spisak datira na 06.06.2011.g., ovaj iznos je trebalo isplatiti iz stalne budžetske rezerve, shodno članu 54, Zakona o finansiranju lokalne samouprave.
- **Opština Plav treba dosledno da primjenjuje Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština,<sup>15</sup> i vrši evidenciju rashoda u skladu sa kontnim planom koji je definisan Pravilnikom.**
14. Revizijom je utvrđeno da, u okviru izdataka, pojedina plaćanja nijesu izvršena na bazi validne dokumentacije, što je u suprotnosti sa članom 4 Zakona o računovodstvu i reviziji, čl. 29 i 43 Uputstva o radu Državnog trezora i čl. 19, 31 i 34 Uputstva o radu trezora lokalne samouprave Opštine Plav:
- Iznos od 4.000,00 eura za plaćanja, prema dobavljaču za nabavku kancelarijskog materijala, nisu potkrijepljena fakturama, jer su se plaćanja vršila bez validne dokumentacije;

<sup>13</sup> „Sl. list CG“, br. 80/08, 02/09, 45/10 i 15/11

<sup>14</sup> „Sl. list CG- opštinski propisi“, br. 16/05

<sup>15</sup> „Sl. list RCG“, br. 35/05, 37/05, 81/05

- Za uplate dobavljaču iz Plava, dostavljena su dva Ugovora o cesiji zaključeni 15.09. odnosno 24.11.2011.g. između tog dobavljača, drugog dobavljača i Opštine Plav, na iznose od po 2.000,00 eura, ukupno 4.000,00 eura. Cesije nisu kompletirane dokumentacijom, u pogledu podataka, na osnovu čega je došlo do ustupanja potraživanja ugovorom;
- Plaćanja dobavljaču za gorivo: Iznos od 220 eura nije opravdan fiskalnim računima, dok za iznos od 232 eura, nije dostavljena propratna dokumentacija. Plaćanja prema dobavljaču za gorivo uglavnom se ne vrše na osnovu dostavljenih računa, već se isti naknadno dostavljaju, što je u suprotnosti sa članom 47 Uputstva o radu trezora lokalne samouprave ("Sl. list CG-opštinski propisi", broj 16/05);
- Za iznos od 2.330,00 eura na ime troškova za konsultantske usluge postoji samo nalog za prenos sredstava određenom broju fizičkih lica, tako da nije bilo moguće utvrditi, na osnovu čega su isplate izvršene i da li je izdatak evidentiran u skladu sa Pravilnikom.
- Isplate za usluge izrade i održavanja softvera izvršene su na osnovu dva ugovora o djelu, bez datuma završetka posla, koja je Opština Plav zaključila sa fizičkim licima, radi održavanja već urađenog aplikativnog softvera. Ugovori o djelu, kao posebna vrsta ugovora o radu, su regulisani čl. 165 i 166, Zakona o radu, i moraju sadržati podatak o roku za otpočinjanje i završetak posla (član 165 i 166)<sup>16</sup>.
- Opština Plav je tokom 2011. godine isplaćivala sa pozicije kamate, dio duga po kreditima za JP za komunalno stambene djelatnosti, ukupan iznos isplata 1.402 eura i po kreditima za FK Jezero, ukupan iznos isplata 2.345,00 eura. Isplate su vršene prema Crnogorskoj komercijalnoj banci bez kompletirane propratne dokumentacije – cesija, na osnovu kojih bi bilo moguće utvrditi pravni osnov isplate.
- Uplata dobavljaču za gorivo u iznosu od 2.000,00 eura odnosi se na račun za potrebe JP za stambeno-komunalne djelatnosti Opštine Plav. Zbog blokade računa JP za stambeno-komunalne djelatnosti, Opština je izvršila isplatu ovom dobavljaču. Nije potpisan ugovor o cesiji, na osnovu koga bi se mogla utvrditi pravna valjanost ove isplate;
- Odlukom o raspodjeli sredstava sportskim organizacijama, FK Jezeru Plav je dodijeljeno 33.000,00 eura. Testom obuhvaćen iznos od 24.384,00 eura u cjelosti je isplaćen gotovinski, pri čemu ne postoji nikakav pisani trag na osnovu čega i za koju svrhu je gotovina isplaćena.
- U okviru transfera za FK Jezero Plav, isplaćen je iznos od 2.126,00 eura dobavljaču za reprezentaciju, ali dokumentacija na osnovu koje je izvršeno plaćanje, nije data na uvid;
- Za isplaćene troškove povodom dana Opštine Plav u iznosu od 2.500,00 eura, nije data na uvid dokumentacija na osnovu koje je izvršeno plaćanje;
- Jednokratne socijalne pomoći – 8.385,00 eura, se odnose na gotovinske isplate na ime pomoći, za raseljena lica (po 20 eura, po članu porodice). Ne postoji rješenje predsjednika Opštine, niti odluka opštinske komisije, na osnovu kojih se isplaćuju ove pomoći, što je suprotno članu 66 stav 2 Zakona o finansiranju lokalne samouprave. Revizoru je na uvid dostavljen samo spisak primaoca pomoći.
- Plaćanje za kapitalne izdatke u iznosu od 1.500,00 eura, izvršeno je nalogom za prenos sredstava. Račun po kojem je izvršena isplata, nije dat na uvid;
- Plaćanje u iznosu od 1.120,00 eura, odnosi se na nabavku dobavljača za gorivo. Nije data na uvid dokumentacija koja potkrepljuje te isplate.
- Nisu dostavljeni svi računi, za isplate jednom dobavljaču za nabavku vodovodnog materijala, koji potkrepljuju iznos od 1,500,00 eura.
- Isplata u iznosu od 1.526,50 eura, jednom dobavljaču za nabavku vodovodnog materijala, izvršena je na osnovu predračuna.
- Sa pozicije ostalo – Isplata je izvršena dobavljaču iz Gusinja u iznosu od 4.500,00 eura, za uređenje korita rijeka. Dostavljen je račun na iznos od 500 eura, dok dokumentacija kojom se pravda iznos od 4.000,00 eura, nije data na uvid.
- Nijesu dati na uvid ugovori niti druga validna dokumentacija sa dobavljačima za izradu zaštitne ograde oko Doma Kulture u Gusinju u iznosu od 5.000,00 eura i za nabavku pločica za izbjegličko naselje u iznosu od 2.610,00 eura.
- Isplata od 800,00 eura, fizičkom licu sa stavke učešće u projektima zajednice, nije potkrijepljena dokumentacijom.
- Iznos uplaćen dobavljaču za gorivo u iznosu od 1.594,00 je bez propratne dokumentacije.
- Sa stavke Izdaci za lokalne građevinske objekte, izvršena je isplata od 5.000,00 eura jednom dobavljaču. Postoji samo nalog za prenos sredstava, bez propratne dokumentacije.
- Isplata dobavljaču za izvedene radove, sa stavke Otplata obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 2.500,00 eura nije praćena kompletnom dokumentacijom, postoji samo nalog za prenos sredstava.

<sup>16</sup> Novim Zakonom o radu („Sl. list CG“ broj 59/11 od 14.12.2011), prestaje da važi član 165 kojim se reguliše Ugovor o djelu.

- Izvršena je isplata po osnovu naknade štete od elementarnih nepogoda, sa stavke otpлата obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 27.320,00 eura preko Crnogorske komercijalne banke. U toku revizije, nije stavljeno na uvid Rješenje niti drugi pravni akt, na osnovu kojeg je izvršena isplata;
  - Izvršena je isplata fizičkom licu, sa stavke otpлата obaveza iz prethodnog perioda, u iznosu od 1.000,00 eura, na osnovu ugovora sa dobavljačem – pravnim licem, radi izrade podataka za detaljni urbanistički plan Plava. Isplata izvršena fizičkom licu nije precizirana Ugovorom;
  - **Opština Plav treba da uredi svoje poslovanje u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji<sup>17</sup>, Uputstvom o radu državnog trezora i Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave Opštine Plav<sup>18</sup>, i da isplate sa konsolidovanog računa Trezora isplaćuje na bazi potpune i pravno valjane dokumentacije.**
15. Revizijom je utvrđeno da se ne poštuju sljedeći članovi Uputstva o radu trezora lokalne samouprave<sup>19</sup>:
- Član 22b – Izdavanja obrasca 7B - ovlašćenje za preusmjeravanje sredstava;
  - Član 43 – Popunjavanje obrasca: zahtjev za budžetsku potrošnju i isplatu;
  - Član 47 – Ovjeravanje zahtjeva za budžetsku potrošnju i isplatu, od strane službenika ovjeravanja.
  - **Opština Plav treba dosljedno da primjenjuje čl. 22b, 43 i 47, Uputstva o radu trezora lokalne samouprave u dijelu kompletiranja dokumentacije za plaćanje, koja su predviđena Uputstvom.**
16. Preusmjeravanje je po pojedinim namjenama u toku 2011. godine, između potrošačkih jedinica bilo veće od 10%, što je u suprotnosti sa članom 51, Zakona o finansiranju lokalne samouprave<sup>20</sup> i članom 7, Odluke o budžetu opštine Plav za 2011. godinu<sup>21</sup>. Isti predviđa da korisnici Budžeta, mogu preusmjeriti odobrena sredstva, po pojedinim namjenama, uz odobrenje predsjednika Opštine, u visini do 10% iznosa sredstava predviđenih za namjene, čiji se iznos mijenja. Takođe, revizorima nijesu data na uvid rješenja, kojima Predsjednik opštine odobrava navedena preusmjeravanja. Predsjednik opštine jedini ima pravo da donese Odluke o preusmjeravanju, shodno Zakonu o finansiranju lokalne samouprave, član 51.
- **Opština Plav treba da obezbijedi punu primjenu člana 51, Zakona o finansiranju lokalne samouprave, kojim se precizira, da preusmjeravanje između budžetskih pozicija, ne može biti više od 10% godišnje i da se ta preusmjeravanja vrše na osnovu odobrenja Predsjednika Opštine.**
17. Revizijom je utvrđeno da postoji razlika kod NEO obrazaca (neizmirene obaveze) koji su dostavljeni Ministarstvu finansija, od strane dvije različite osobe iz Sekretarijata za privredu, razvoj i finansije, na osnovu Pravilnika o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave<sup>22</sup>. NEO obrazac u iznosu od

---

<sup>17</sup> „Sl. list CG“, br.32/11

<sup>18</sup> „Sl. list RCG-opštinski propisi“, br. 16/05

<sup>19</sup> „Sl. list CG-opštinski propisi“, broj 16/05

<sup>20</sup> „Sl. list CG“, br. 74/10

<sup>21</sup> „Sl. list CG-opštinski propisi“, br. 12/11

<sup>22</sup> „Sl. list CG“, br. 26/11

2.021.590,81 eura, urađen je na osnovu date dokumentacije, dok za obrazac NEO u iznosu od 1.917.776,96 eura, nije utvrđeno na osnovu koje dokumentacije je urađen.

- **Preporučuje se Opštini Plav, da obezbijedi integrisani sistem finansijskog izvještavanja i da u potpunosti primjenjuje Pravilnik o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave.**

18. Revizijom su utvrđene sljedeće nepravilnosti kod upravljanja državnom imovinom u Opštini Plav, što je suprotno članu 48 Zakona o državnoj imovini<sup>23</sup>:
- Opština Plav nije izvršila popis imovine za 2009. i 2010. godinu, dok za 2011. godinu postoji samo knjigovodstvena evidencija popisa imovine u posebnom programu za vođenje osnovnih sredstava;
  - Popisne liste su nepotpune i neobrađene;
  - Opština Plav nije izvršila procjenu, svih građevinskih objekata i nepokretnosti u vlasništvu Opštine.
- **Opština Plav treba da obezbijedi dosljednu primjenu Zakona o lokalnoj samoupravi, Zakona o državnoj imovini i Pravilnika o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem<sup>24</sup>, naročito u dijelu uspostavljanja kompletne evidencije državne imovine na teritoriji Opštine Plav .  
U najkraćem roku, izvrši procjenu nepokretnosti, izvrši evidenciju pokretnih stvari, putem ažurnog popisa, shodno Zakonu o državnoj imovini, Pravilniku o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanje knjigovodstvenog stanja, sa stvarnim stanjem i Međunarodnim računovodstvenim standardima, standard 16, Nekretnine, postrojenje i oprema, tačke 31 i 32.**
19. Predsjednik Opštine nije dostavio Izvještaj o stanju imovine Opštine, Skupštini Opštine za 2011. godinu, kao ni za prethodne godine, za koje nije izvršena evidencija imovine, što je suprotno članu 57, tačka 8, Zakona o lokalnoj samoupravi<sup>25</sup>.
- **Opština Plav treba da obezbijedi dosljednu primjenu člana 57, tačka 8, Zakona o lokalnoj samoupravi, u dijelu ispunjavanja obaveze Predsjednika Opštine, da Skupštini Opštine podnosi izvještaj o svom radu i radu organa lokalne uprave i službi najmanje jednom godišnje.**
20. U oblasti javnih nabavki Opštine Plav utvrđene su sljedeće nepravilnosti
- Za nabavku kancelarijskog materijala u 2011. godini, nije sproveden postupak javnih nabavki, shodno Zakonu, već je izvršeno produženje ugovora, koji je zaključen 12.04.2010. godine, sa prethodnim dobavljačem.
  - Za asfalterske radove – presvlačenje i krpljenje ulica, nije sproveden postupak javnih nabavki, već je izvršeno produženje ugovora, zaključivanjem Aneksa ugovora.

---

<sup>23</sup> „Sl. list CG“ br.21/09 i 40/11

<sup>24</sup> „Sl. list CG“ br.34/09

<sup>25</sup> „Sl. list RCG“ br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Sl list Crne Gore“ br. 88/09, 03/10

- Na osnovu Odluke o nabavkama male vrijednosti, za izvođenje građevinsko-zanatskih radova, na izradi zaštitne ograde oko Doma kulture u Gusinju, od 20.07.2011.godine, a shodno čl. 36 Zakona o javnim nabavkama za izvođača radova, izabrana je firma iz Berana sa ponuđenom cijenom 16.721 eura, ali ugovor sa navedenim ponuđačem, nije dat revizorima na uvid.
  - Sproveden je otvoreni postupak javne nabavke za Asfalterske radove - presvlačenje i krpjenje ulica, procijenjene vrijednosti nabavke 59.000.00 eura. Izabran je izvođač radova za asfaltiranje ulica, sa najnižom ponuđenom cijenom od 66.456,00 eura, koja je veća od procijenjene vrijednosti.
  - Ne postoje ugovori sa tri dobavljača, koji se odnose na građevinski materijal sastavljen od tri partije ugovorenih vrijednosti, po Izvještaju o dodijeljenim javnim nabavkama u 2010. godini dostavljenim Direkciji za javne nabavke.
- 
- **Opština Plav tokom 2011. godine, nije poštovala odredbe čl. 2, 27, 69 i 74 Zakona o javnim nabavkama<sup>26</sup>. Opština Plav treba u budućem poslovanju, dosljedno da sprovodi odredbe Zakona o javnim nabavkama<sup>27</sup>, naročito u dijelu obaveze sprovođenja postupka javne nabavke, za nabavku roba i usluga i u dijelu poštovanja tenderskih uslova prilikom izbora najpovoljnijeg ponuđača.**

S obzirom na stepen utvđenih nepravilnosti i izraženo negativno mišljenje, neophodno je da subjekat revizije, u roku od 6 mjeseci, izvjesti Državnu revizorsku instituciju o preduzetim mjerama, na ispunjenju preporuka iz ovog Izvještaja.

---

<sup>26</sup> „Sl. list CG“, br. 46/06

<sup>27</sup> „Sl. list CG“, br. 42/11



IZVOD  
IZ IZVJEŠTAJA O KONTROLNOJ REVIZIJI  
OPŠTINE KOTOR

<b>Vrsta revizije:</b>	Kontrolna revizija
<b>Subjekt revizije:</b>	Opština Kotor
<b>Predmet revizije:</b>	Kontrola realizacije preporuka sadržanih u konačnom Izvještaju o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	15 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	g. Dragiša Pešić, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Milan Dabović, član Senata – član Kolegijuma





## I OPŠTI DIO

### 1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje Kontrolne revizije Opštine Kotor, odnosno realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu, sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“ br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list Crne Gore“ br. 17/07, 73/10 i 40/11);
- Godišnjem planu revizije za 2012. godinu donesenom od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu DRI), broj 4011-06-01/12 od 01. 01. 2012. godine;
- Odluci o vršenju kontrolne revizije Opštine Kotor, donesenoj od strane Kolegijuma DRI, broj 40112-05-1302 od 29. 11. 2012. godine.

Kontrolna revizija Opštine Kotor vršena je u skladu sa:

- Poslovníkom DRI („Sl. list RCG“ br. 50/07) i
- Uputstvom o metodologiji rada DRI („Sl. list RCG“ br. 02/05).

### 2. Opšti podaci o subjektu revizije

Opština Kotor je konstituisana i funkcioniše shodno Zakonu o lokalnoj samoupravi („Sl. list RCG“ br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Sl. list Crne Gore“ br. 88/09, 03/10 i 38/12). Na osnovu Zakona je donesen osnovni tekst Statuta Opštine 26. 05. 2004. g. („Sl. list RCG – opštinski propisi“ br. 14/05) koji je pretrpio izmjene i dopune 2008, 2009. i 2010. godine.

Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o organima uprave Skupštine Opštine Kotor br. 01-822 od 02. 03. 1999. g. („Sl. list Opštine Kotor“ br. 1/99) kao posebne organizacije lokalne uprave osnovana je Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora.

Sjedište Opštine je u Kotoru. Predsjednica Opštine je Marija Čatović.

### 3. Vrsta, predmet i cilj revizije

U skladu sa Godišnjim planom revizije za 2012. godinu i Odlukom o vršenju kontrolne revizije Opštine Kotor, DRI je u Opštini Kotor izvršila Kontrolnu reviziju.

Predmet revizije je bila:

- Kontrola realizacije preporuka sadržanih u konačnom Izvještaju o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu, DRI broj: 40112-05-41/19 od 24. 10. 2011. g.
- Provjera tačnosti navoda datih u dopisu Opštine Kotor, DRI br. 05-40112-1217/2 od 21. 11. 2012.g. o aktivnostima na realizaciji datih preporuka i otklanjanju utvrđenih nepravilnosti.
- Kontrola finansijskih iskaza Opštine za 2011. godinu, u cilju sagledavanja poslovanja subjekta revizije u dijelu konstatovanih nepravilnosti utvrđenih prethodnom revizijom.

Cilj kontrolne revizije je bio dobijanje izvještaja o realizaciji preporuka datih od strane DRI u Izvještaju o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu, shodno Zaključku Skupštine Crne Gore vezano za realizaciju preporuka iz Godišnjeg izvještaja DRI („Sl. list CG“ br. 59/11).

## II OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA

DRI je Opštini Kotor dala ukupno 11 preporuka, od čega je šest preporuka bilo vezano za finansijsko izvještavanje, i po jedna vezana za: usklađenost pravnih akata sa propisima višeg reda, upravljanje državnom imovinom, informacije o naplati koncesija, javne nabavke i informacione tehnologije.

Revizijom je utvrđeno da su preporuke uglavnom realizovane. Od 11 preporuka, osam je u realizovano u potpunosti. Tri preporuke su djelimično realizovane: vezane za informacije o naplati koncesija, javne nabavke i primjenu informacionih tehnologija. Međutim, revizijom je utvrđeno da je i kod ovih, djelimično realizovanih preporuka, ostvaren znatan napredak u odnosu na prethodno stanje i da su pokrenute aktivnosti koje za cilj imaju potpuno ispunjenje ovih preporuka.

## IZVOD

### IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA UPRAVE POMORSKE SIGURNOSTI BAR ZA 2012.GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
<b>Subjekt revizije:</b>	Uprava pomorske sigurnosti Bar
<b>Predmet revizije:</b>	Godišnji finansijski izvještaj za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	70 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	g. Dragiša Pešić, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Milan Dabović, član Senata – član Kolegijuma



## OPŠTI DIO

### 1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije Godišnjeg finansijskog izvještaja Uprave pomorske sigurnosti Bar za 2012. godinu sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 ("Sl. list CG", br. 01/07);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 ("Sl. list RCG", br. 28/04, 27/06, 78/06, 17/07, 40/11);
- Godišnjem planu revizija za 2013. godinu, donesenom od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu DRI), broj 4011-06-1398 od 24.12. 2012. godine;
- Odluci o vršenju revizije Godišnjeg finansijskog izvještaja Uprave pomorske sigurnosti Bar za 2012. godinu, donesenoj od strane kolegijuma DRI, broj 40113-05-38 od 16. 01. 2013.g.

Revizija subjekta izvršena je u skladu sa:

- Poslovníkom DRI ("Sl. list RCG" br. 50/07);
- Uputstvom o metodologiji rada DRI ("Sl. list RCG" br. 02/05);
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS);
- Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (INTOSAI – ISSAI i EUROSAI).

### 2. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Uprave pomorske sigurnosti Bar za 2012. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Uprava pomorske sigurnosti Bar je u skladu sa članom 3, Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, bila u obavezi da, za period funkcionisanja kao samostalan organ uprave, dostavi Ministarstvu finansija godišnje finansijske izvještaje, na obrascima:

- Izvještaj o novčanim tokovima III;
- Izvještaj o neizmirenim obavezama.

Predmetnom revizijom obuhvaćena je kontrola gotovinskih tokova, zakonitost trošenja sredstava, tačnost iskazanih podataka i stepen njihovog objelodanjivanja, kao i funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole. Obuhvat, odnosno obim provjere, određen je u zavisnosti od određenog stepena materijalnosti i utvrđenog rizika revizije.

### 3. Cilj revizije

Revizija Uprave je imala za cilj izricanje mišljenja o istinitosti i vjerodostojnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Uprave pomorske sigurnosti Bar za 2012. godinu, kao i usklađenost poslovanja subjekta revizije sa zakonima i propisima i ocjenu unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

#### 4. Organizacija i način rada Uprave pomorske sigurnosti

Shodno članu 18 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list CG" br. 05/12, 25/12 i 61/12), Uprava pomorske sigurnosti Bar je organ uprave u sastavu Ministarstva saobraćaja i pomorstva.

Shodno članu 19 tačka 4 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Sl. list Crne Gore" br. 07/11 i 40/11), Uprava pomorske sigurnosti je bila organizovana kao samostalan organ uprave.

Sjedište Uprave pomorske sigurnosti je u Baru, Ulica Maršala Tita 7.

Rješenje o određivanju Gorana Jurišića za v.d. direktora Uprave pomorske sigurnosti, donijela je Vlada Crne Gore, na sjednici održanoj 05. aprila 2012. godine. U periodu do 05. aprila 2012. godine, za direktora Uprave pomorske sigurnosti bila je imenovana Jasmina Isić.

Uprava pomorske sigurnosti Bar ima otvoren devizni račun kod:  
- Hipotekarne banke, broj 420-4200000111400.

Državna revizorska institucija na osnovu člana 4 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije broj 40113-05-38 od 16. 01. 2013. godine, izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Uprave pomorske sigurnosti Bar za 2012. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovníkom Državne revizorske institucije, Uputstvom o metodologiji rada Državne revizorske institucije i Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI i EUROSAl).

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja Uprave pomorske sigurnosti (broj: 01/08-996/13-1 od 14.08.2013. godine) na preliminarni Izvještaj DRI (broj: 40113-05-38/17 od 31. 07. 2013. godine), a u skladu sa članom 50 Poslovníka Državne revizorske institucije, Kolegijum u sastavu rukovodilac Kolegijuma – član Senata Dragiša Pešić i dr Milan Dabović, član Kolegijuma - predsjednik Senata na sjednici održanoj 06. 09. 2013. godine usvojio je KONAČAN IZVJEŠTAJ O REVIZIJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA UPRAVE POMORSKE SIGURNOSTI ZA 2012. GODINU i donio sljedeće:

### POZITIVNO MIŠLJENJE SA PREDLOGOM PREPORUKA

Godišnji finansijski izvještaj Uprave pomorske sigurnosti Bar za 2012. godinu, ne sadrži materijalno značajne greške i daje objektivan prikaz iskazanih primitaka i izdataka u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja i shodno tome nadležni Kolegijum izražava **pozitivno mišljenje**.

**U skladu sa revizijom utvrđenim činjeničnim stanjem, a u cilju otklanjanja utvrđenih nedostataka, dajemo sljedeće preporuke:**

1. Revizijom je utvrđeno da Uprava pomorske sigurnosti Bar, iz ranijeg perioda, ima otvoren devizni račun kod Hipotekarne banke, broj 420-4200000111400, za koji nema saglasnost Ministarstva finansija, shodno članu 12 Zakona o budžetu<sup>1</sup>.
  - Obzirom da Uprava pomorske sigurnosti od 01. 01. 2013. godine sva plaćanja prema inostranstvu vrši preko deviznog računa resornog ministarstva i da je shodno dopisu Ministarstva finansija br. 06-7926/1 od 11. 07. 2013. godine Uprava i postupila na način što je dostavila resornom ministarstvu podatke o pomenutom računu koji treba ugasiti, preporučuje se Ministarstvu saobraćaja i pomorstva da sprovede gašenje deviznog računa kod Hipotekarne banke, broj 420-4200000111400.
2. Na uplatnom računu broj 832-2010-84 - Naknada za korišćenje objekata bezbjednosti plovidbe - Uprave pomorske sigurnosti Bar, uplaćuju se prihodi koje ostvaruju kako Uprava pomorske sigurnosti Bar, tako i Lučka kapetanija Bar i Lučka kapetanija Kotor.

---

<sup>1</sup> "Sl. list RCG", br. 040/01..... "Sl. list CG", br. 049/10

- U cilju transparentnijeg iskazivanja prihoda i jednostavnije kontrole naplaćenih, obračunatih i evidentiranih prihoda od strane Uprave pomorske sigurnosti i Lučkih kapetanija Bar i Kotor u sastavu Ministarstva saobraćaja i pomorstva, po osnovu Naknade za korišćenje objekata bezbjednosti plovidbe, koja se uplaćuje na uplatnom računu broj 832-2010-84 - Uprave pomorske sigurnosti Bar, preporučuje se Upravi pomorske sigurnosti Bar da u saradnji sa Ministarstvom saobraćaja i pomorstva i Lučkim kapetanijama Bar i Kotor, donese pisane procedure u vezi sa uplatom, izvještavanjem i usaglašavanjem ukupno obračunatih i ukupno naplaćenih naknada. Pri čemu je kod uplate naknade potrebno definisati poziv na broj odobrenja, u cilju razgraničenja ostvarenih prihoda Uprave i Lučkih kapetanija prema strukturi obračunatih naknada, a u skladu sa Uredbom o visini naknade za korišćenje objekata bezbjednosti plovidbe u unutrašnjim morskim vodama i teritorijalnom moru Crne Gore.<sup>2</sup>
3. Revizijom izdataka 4131- 9 Ostali izdaci, u okviru pozicije Rashodi za materijal, utvrđeno je da od ukupno testiranog uzorka, u iznosu od 26.562,07€, iznos od 24.529,37€, obuhvata izdatke realizovane za pomoći, u iznosu od 5.903,00€, sponzorstva u iznosu od 950,00€ i ostale isplate zaposlenima u iznosu od 17.676.37€.
- Izdatke u ukupnom iznosu od 24.529,37€, trebalo je planirati i iskazati prema vrsti izdatka na poziciji 431-3 Transferi pojedincima, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžet vanbudžetskih fondova i budžete opština<sup>3</sup>, a prilikom isplate iznosa od 17.676,37€, trebalo je izvršiti obračun i uplatu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, shodno odredbama člana 3a Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje<sup>4</sup>, a u vezi sa odredbama člana 14 tačka 4 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica<sup>5</sup>.
4. Uvidom u personalne dosjee, utvrđeno je da su za 5 zaposlenih donijeta Rješenja o zasnivanju radnog odnosa na određeno vrijeme, bez unaprijed određenog vremena trajanja, što nije u skladu sa odredbama člana 23 tačka 8 Zakona o radu<sup>6</sup>. Obzirom da je članom 48 Zakona o državnim službenicima i namještenicima<sup>7</sup>, koji je u primjeni, utvrđeno trajanje radnog odnosa na određeno vrijeme, potrebno je da Uprava pomorske sigurnosti Bar definiše status zaposlenih lica na određeno vrijeme.
- Preporučuje se Upravi pomorske sigurnosti Bar da, u saradnji sa resornim ministarstvom, definiše radno – pravni status zaposlenih, radno angažovanih na određeno vrijeme.

---

<sup>2</sup> \*Sl. list CG\*, br. 61/10

<sup>3</sup> \*Sl. list RCG\*, br. 035/05, 037/05, 81/05

<sup>4</sup> \*Sl. list RCG\*, br. 013/07, 079/08, 086/09, 078/10, 040/11, 014/12

<sup>5</sup> \*Sl. list RCG\*, br. 65/01, \*Sl. list CG\*, br. 14/12

<sup>6</sup> \*Sl. list CG\*, br. 49/08, 26/09, 88/09, 26/10, 59/11, 66/12

<sup>7</sup> \*Sl. list CG\*, br. 39/11, 50/11, 66/12



5. Revizijom izdataka 41399 Ostale usluge, u okviru pozicije Ugovorene usluge ustanovljeno je sledeće:

Za obavljanje poslova na uspostavljanju mreže i instalacija koje omogućavaju pristup kadrovskom informacionom sistemu Uprave za kadrove, isplaćen je iznos od 1.000,00€ fizičkom licu, u skladu sa Rješenjem br. 258/12 od 02.03.2012. godine, pri čemu nije zaključen Ugovor o angažovanju i prilikom isplate sredstava nije izvršen obračun i uplata poreza na dohodak fizičkih lica i opštinskog prireza.

- **Za angažovanje fizičkog lica, u skladu sa Rješenjem br. 258/12 od 02. 03. 2012. godine, trebalo je zaključiti Ugovor o angažovanju kojim se definišu predmet ugovora, prava i obaveze angažovanog, kao i period angažovanja, a prilikom isplate ugovorenog iznosa trebalo je izvršiti obračun i uplatu Poreza na dohodak fizičkih lica i opštinskog prireza, shodno odredbama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica<sup>8</sup>, a u dijelu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje u zavisnosti da li je fizičko lice osigurano po drugom osnovu.**

Takođe, sa ove pozicije izvršena je isplata za 8 lica angažovanih za obavljanje poslova iz redovne nadležnosti Uprave pomorske sigurnosti, predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, uglavnom po osnovu povećanog obima posla, od čega je 7 lica angažovano Ugovorima o djelu koji povezano obuhvataju period od 12 mjeseci, dok je 1 lice angažovano Ugovorima o djelu koji povezano obuhvataju period od 9 mjeseci.

- **Angažovanje lica ugovorima o djelu za obavljanje poslova iz redovne nadležnosti Uprave, predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta nije u skladu sa odredbama člana 25 Zakona o radu<sup>9</sup> i člana 48 Zakona o državnim službenicima i namještenicima<sup>10</sup>.**

**Preporučuje se Upravi pomorske sigurnosti Bar da angažovanje lica za obavljanje poslova iz redovne nadležnosti vrši u skladu sa zakonskim propisima.**

6. Uvidom u evidenciju blagajne, ustanovljeno je da je bilo i putnih naloga u kojima su prilikom obračuna dnevnica za službena putovanja u zemlji, pored časova provedenih na službenom putu uključeni i časovi provedeni u službenim prostorijama Uprave, što nije u skladu sa članom 7<sup>11</sup> i 8<sup>12</sup> Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima.

- **Preporučuje se Upravi pomorske sigurnosti Bar da obačun dnevnica za službena putovanja u zemlji vrši u skladu sa odredbama člana 8 Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima.**

---

<sup>8</sup> "Sl. list RCG", br. 065/01..... "Sl. list CG", br. 086/09, 073/10, 040/11, 014/12

<sup>9</sup> "Sl. list CG", br. 49/08, 26/09, 88/09, 26/10, 59/11

<sup>10</sup> "Sl. list CG", br. 39/11, 50/11

<sup>11</sup> "Sl. list CG", br. 57/11

<sup>12</sup> "Sl. list CG", br. 26/12

7. "Zavod za izgradnju Bara" a.d. - Bar izvršio je procjenu tržišne vrijednosti nepokretnosti (građevinskih objekata i zemljišta) u 2008. godini, shodno Odluci o procjeni imovine Uprave pomorske sigurnosti Bar po fer tržišnim vrijednostima, br. 1752/08 od 29.10. 2008. godine. Procjenu tržišne vrijednosti nepokretnosti u ime Zavoda za izgradnju Bara" a.d. - Bar, izvršila je Komisija za procjenu čiji se članovi ne nalaze na Spisku licenciranih procjenjivača.
  - Obzirom da se članovi Komisije za procjenu ne nalaze na Spisku licenciranih procjenjivača, preporučujemo Upravi pomorske sigurnosti Bar da u saradnji sa resornim ministarstvom izvrši ponovnu procjenu nepokretne imovine i da shodno odredbama čl. 43 Zakona o državnoj imovini<sup>13</sup> angažuje organ nadležan za procjenu imovine.
  
8. Prema Izvještaju o javnim nabavkama za 2012. godinu, Ugovorena dodijeljena vrijednost javnih nabavki putem neposrednog sporazuma je 25.971,79€ i za 5.620,14€ je veća u odnosu na propisani limit, što nije u skladu sa članom 30 Zakona o javnim nabavkama<sup>14</sup>, kojim je predviđeno da Ukupna godišnja vrijednost javnih nabavki primjenom neposrednog sporazuma ne može da prelazi 9% izvršenog budžeta za javne nabavke naručioca u prethodnoj godini, ukoliko budžet za javne nabavke iznosi od 200.000,00 do 500.000,00 eura.
  - Preporučuje se Upravi pomorske sigurnosti Bar, da javne nabavke putem neposrednog sporazuma sprovodi u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama<sup>15</sup>.
  
9. Shodno članu 57 Zakona o državnoj imovini<sup>16</sup>, a prema Zahtjevu broj 1143/12 od 27. 07. 2012. godine, Zaštitniku imovinsko pravnih interesa Crne Gore, Uprava pomorske sigurnosti dostavila je dokumentaciju koja se odnosi na tužbu Privrednog društva za sanitarnu i ekološku zaštitu, proizvodnju i trgovinu, koje zastupa punomoćnik AOD, protiv Države Crne Gore, Ministarstva saobraćaja i pomorstva, Uprave pomorske sigurnosti Bar. Vrijednost predmeta spora iznosi 687.043,76€.
  - Preporučuje se Zaštitniku imovinsko pravnih interesa Crne Gore da, zbog značaja iznosa predmeta spora, a u cilju zaštite interesa Države Crne Gore, Ministarstva saobraćaja i pomorstva, preduzme potrebne aktivnosti u skladu sa svojim nadležnostima.

---

<sup>13</sup> "Sl. list CG", br. 21/09 i 040/11

<sup>14</sup> "Sl. list CG", br. 42/11

<sup>15</sup> "Sl. list CG", br. 42/11

<sup>16</sup> "Sl. list CG", br. 021/09, 40/11

## IZVOD

### IZ IZVJEŠTAJA O REVIZIJI ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE BIJELO POLJE ZA 2012. GODINU

<b>Vrsta revizije:</b>	Finansijska revizija i revizija pravilnosti
<b>Subjekt revizije:</b>	Opština Bijelo Polje
<b>Predmet revizije:</b>	Završni račun budžeta Opštine Bijelo Polje za 2012. godinu
<b>Trajanje revizije:</b>	70 revizorskih dana
<b>Sastav Kolegijuma:</b>	g. Dragiša Pešić, član Senata – rukovodilac Kolegijuma dr Branislav Radulović, član Senata – član Kolegijuma



## I. OPŠTI DIO

### 1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije Završnog računa Budžeta Opštine Bijelo Polje za 2012. godinu sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 ("Sl. list CG", br. 01/07, 38/13);
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“, br. 28/04, 27/06, 78/06 i “Sl. list Crne Gore”, br. 17/07, 73/10, 40/11);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, broj 4011-06-1398 od 24.12.2012.godine;
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma, broj 40112-05-537 od 10.05.2013. godine.

Revizija Završnog računa budžeta Opštine Bijelo Polje za 2012. godinu izvršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije („Sl. list RCG br. 50/07);
- Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI).

### 2. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Završni račun budžeta Opštine Bijelo Polje za 2012. godinu. U okviru revizije Završnog računa budžeta Opštine detaljno su analizirani:

- Primici Opštine;
- Izdaci Opštine;
- Realizacija kapitalnih projekata;
- Evidencija državne imovine u Opštini;
- Zaduženost,
- Neizmirene obaveze;
- Javne nabavke.

Predmet revizije su bili i normativna uređenost organa Opštine i lokalne uprave Bijelo Polje, kontrola gotovinskih tokova, zakonitost trošenja sredstava kao i funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole. Obuhvat, odnosno obim provjere, određen je u zavisnosti od utvrđenog stepena materijalnosti i utvrđenog rizika revizije.

### 3. Cilj revizije

Revizija Završnog računa, imala je za cilj da izrazi mišljenje o istinitosti i tačnosti Završnog računa budžeta Opštine za 2012. godinu i pravilnosti (zakonitosti) poslovanja. Ovako postavljen cilj revizije, podrazumijeva izražavanje mišljenja o istinitosti i tačnosti finansijskih iskaza, kao i usklađenost poslovanja subjekta revizije sa zakonima i propisima i ocjenu unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Davanje mišljenja o pravilnosti poslovanja podrazumijeva – ispitivanje finansijskih transakcija, odnosno da li su sredstva pribavljena i korišćena u skladu sa zakonom, podzakonskim propisima, Odlukom o Završnom računu Budžeta Opštine Bijelo Polje za 2012. godinu i drugim planskim dokumentima i finansijskim zahtjevima.

#### 4. Opšti podaci o subjektu revizije

Opština Bijelo Polje je pravno lice u kojem se vrše poslovi lokalne samouprave u skladu sa Ustavom, Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave i opštinskim odlukama.

Organi opštine su Skupština Opštine i predsjednik Opštine.

Skupština opštine, je predstavnički organ Opštine. U 2012. godini Skupština opštine imala je 38 odbornika. Skupština opštine Bijelo Polje, na sjednici održanoj dana 10 i 11.07.2012. godine izabrala je Džemala Ljuškovića za predsjednika Skupštine Opštine.

Predsjednik opštine, izvršni organ Opštine. Skupština Opštine Bijelo Polje, na sjednici održanoj dana 31.01.2011. godine, donijela je Odluku o izboru Aleksandra Žurića, za predsjednika Opštine. Predsjednik Opštine predstavlja i zastupa Opštinu. Sjedište Opštine je u Bijelom Polju ul. Slobode.

Lica ovlašćena za raspolaganje novčanim sredstvima, na osnovu kartona deponovanih potpisa, su: Aleksandar Žurić, predsjednik Opštine, Alida Nuhodžić, sekretar Sekretarijata za finansije.

Opština ima zaključene ugovore o saradnji sa:

- Račun GRT Opštine Bijelo Polje- IPA PROJEKTI, broj računa: 550-11545-77;
- Račun GRTO Opštine Bijelo Polje-Otklanjanje posledica elementarnih nepogoda, broj računa: 550-12990-10;
- Crnogorskom komercijalnom bankom, broj računa: 55630-623-9-3135;
- Prvom bankom Crne Gore, broj računa: 535-7000-31;
- NLB Montenegrobankom, broj računa: 55630-635-5-1188;
- Atlas Mont bankom, broj računa: 505-831-1334-12;
- Komercijalnom bankom ad Budva, broj računa:525-3308-14;
- Hypo Alpe Adria Bank ad Podgorica, broj računa: 555-62-60;
- Podgoričkom bankom Societe Generale Group; broj računa: 550-5376-57.

## II. MIŠLJENJE, PREPORUKE I MJERE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja subjekta revizije (broj 05-40113-537/23 od 23.10.2013.godine) na preliminarni izvještaj DRI (broj 40112-05-537/21 od 08.10.2013. godine), a u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 50 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac Kolegijuma – član Senata i dr Branislav Radulović, član Kolegijuma – član Senata, na sjednici Kolegijuma održanoj 30.10.2013. godine usvojio je:

### KONAČNI IZVJEŠTAJ o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Bijelo Polje za 2012. godinu

Na osnovu revizijom utvrđenog činjeničnog stanja, nadležni Kolegijum DRI se u razumnoj mjeri uvjerio da Završni račun Budžeta Opštine Bijelo Polje za 2012. godinu sadrži materijalne greške i da prikazane aktivnosti, informacije i transakcije nijesu bile u svim materijalno značajnim aspektima u skladu sa važećim propisima.

Revizijom je utvrđeno da se materijalno značajne greške u Završnom računu budžeta Opštine Bijelo Polje odnose na prekoračenja po pojedinim izdacima u Opštem dijelu budžeta u visini od 0,13% do 119,17%, a najvećim dijelom na izdatku otplata dugova u visini od 37,65% i otplata obaveza iz prethodne godine u visini od 119,17%. U posebnom dijelu budžeta prekoračenja su ostvarena u visini od 196,39% na izdatku ugovoreni radovi i obaveze iz prethodnog perioda. Utvrđena su i gotovinska plaćanja za potrebe koje se mogu efikasno obaviti preko uobičajenog sistema plaćanja trezora. Revizijom je konstatovana neujednačena ekonomska klasifikacija pojedinih računa primitaka i izdataka u Budžetu i Završnom računu budžeta.

Utvrđena su i odstupanja i neusklađenost u primjeni člana 41, 62, 63 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, Zakona o državnoj imovini, Zakona o javnim nabavkama, Zakona o radu.

Na osnovu navedenog, nadležni Kolegijum DRI izražava **Uslovno mišljenje** na Završni račun Budžeta i usklađenost poslovanja sa propisima.

## PREPORUKE I MJERE

1. Revizijom transakcija sa računa 441 - kapitalni izdaci, na bazi uzorka utvrđeno je da se jedan dio kapitalnih izdataka, u iznosu od 992.147,33€, odnosi na tekuće izdatke i obaveze iz prethodnog perioda, zbog čega, Budžet Opštine Bijelo Polje nije ostvaren u skladu sa članom 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, koji propisuje da se tekući rashodi budžeta Opštine i otplata duga moraju finansirati iz tekućih prihoda. Uključujući iznos od 992.147,23€, tekući rashodi i otplata duga realizovani su u iznosu od 7.935.664,83€ dok su tekući prihodi ostvareni u iznosu od 7.505.352,06€, tako da se iznos od 430.312,77€, nije finansirao iz tekućih prihoda<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Napominjemo, da su u okviru otplate duga, sa pozicije otplata obaveza iz prethodnog perioda dijelom obuhvaćeni i kapitalni izdaci

- **Opština treba da izvršava Budžet u skladu sa odredbama člana 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, kako bi se tekući rashodi i otplata duga finansirali iz tekućih prihoda.**
2. Revizijom je utvrđeno da Opština nije u potpunosti evidentirala primitke i izdatke u Glavnoj knjizi trezora u skladu sa ekonomskom klasifikacijom računa planiranom Odlukom o budžetu za 2012. godinu, zbog čega primici i izdaci po pojedinim računima u Odluci o Završnom računu budžeta za 2012. godinu nisu u skladu sa ekonomskom klasifikacijom računa koju je Skupština Opštine i usvojila.
- **Opština treba da planira primitke i izdatke po ekonomskoj klasifikaciji u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, a realizaciju izdataka i evidenciju u Glavnoj knjizi trezora treba da vrši u skladu sa planiranim budžetom, kako bi Završni račun budžeta Opštine bio u skladu sa sadržajem i klasifikacijom Budžeta koji je Skupština Opštine i usvojila.**
3. Revizijom je utvrđeno da je Opština ostvarila prekoračenja po pojedinim budžetskim pozicijama, u visini od 0,13% do 119,17%, odnosno u posebnom dijelu budžeta na izdatku ugovoreni radovi i obaveze iz prethodnih godina u visini od 196,39%. Opština treba da izvršava budžet u okviru planom predviđenih sredstava po budžetskim pozicijama uz mogućnost preusmjerenja sredstava shodno članu 51 Zakona o finansiranju lokalne samouprave. Iako su ukupni primici i izdaci realizovani u okviru planiranih iznosa, zbog prekoračenja po pojedinim izdacima iskazanim u Odluci o Završnom računu budžeta, bilo je neophodno pripremiti predlog za uravnoteženje budžeta, u skladu sa članom 7 Zakona o budžetu.
- **Neophodno je da Opština realno planira izmirenje obaveza iz prethodnog perioda, ugovara nove i realizuje izdatke do nivoa raspoloživih sredstava, utvrđenih Odlukom o budžetu.**
4. Revizijom je na bazi uzorka utvrđeno da, izvršenje budžeta Opštine pokazuje i određene nepravilnosti u primjeni Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, koje se odnose na sledeće:
- Sa računa 4611 Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima, realizovani su i izdaci za kamate, prinudnu naplatu, sudska izvršenja, transfere;
  - Sa računa 412 Ostala lična primanja, vršene su isplate za pomoći zaposlenima, za zarade pripravnici;
  - Na računu 715 Ostali primici, evidentirane su uplate od strane Zavoda za zapošljavanje za lični dohodak pripravnika, za Geronto domaćice;
  - Sa računa 441 Kapitalni izdaci, na bazi uzorka utvrđena je nepravilna evidencija, u iznosu od 992.147,33€, i to:
  - Izdatke nastale po osnovu isplata kojima se izmiruju obaveze starije od godinu dana u iznosu od 757.723,12€, trebalo je realizovati na izdatku 463-0 otplata duga iz prethodnih godina;



- Troškove kamata za uzete kredite za podsticaj razvoja, poljoprivrede, turizma i zapošljavanja, u iznosu od 97.380,25€, trebalo je iskazati na računui 431-3 - Transferi pojedincima; Troškove kamata po stambenim kreditima, u iznosu 33.982,32€, trebalo je iskazati na računu 417 – Subvencije; izdatke za utrošeni električnu energiju, u iznosu od 61.631,04€, trebalo je iskazati na računu 413-4 Rashodi za energiju; sredstva u iznosu od 41.430,60€, trebalo je iskazati na računu 4611 – Otplata HOV i kredita rezidentima, po osnovu Rješenja Privrednog suda, za izvršenje naplate duga po Ugovoru broj 01-825 o kupoprodaji od 25.07.2005.godine, između Opštine Bijelo Polje i NLB Montenegrobanke ad Podgorica.
  - **Opština treba da evidenciju izdataka vrši u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.**
- 5. Revizijom je utvrđeno da, korisnici budžeta JU Centar za kulturu „Vojislav Bulatović Strunjo“ i JU „Centar za sport i rekreaciju“, koji se gotovo u potpunosti finansiraju iz budžeta Opštine, raspolazu sa žiro računima koji nijesu uključeni u Konsolidovani račun trezora Opštine, što nije u skladu sa odredbama člana 66 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave.
  - **Opština treba da sprovede zatvaranje žiro računa JU Centra za kulturu „Vojislav Bulatović Strunjo“ i JU „Centra za sport i rekreaciju“, a za sopstvene prihode koji se uplaćuju javnim ustanovama izvrši otvaranje uplatnih računa, kao dijela Konsolidovanog računa trezora.**
- 6. Opština u fiskalnoj 2012. godini, ostvarila je primitke u iznosu od 10.055.507,11€, od čega iz sredstava egalizacionog Fonda u iznosu od 4.450.241,00€, odnosno 44,26% ukupnih primitaka. U realizaciji sopstvenih prihoda Opština Bijelo Polje, ostvarila je manje izvršenje u odnosu na planirane prihode, i to kod poreza na nepokretnosti za 27,15%, naknade za opremanje gradskog građevinskog zemljišta za 43,49%. Nenaplaćena potraživanja, prema Izvještaju popisne komisije na dan 31.12.2012. godine iznose 5.786.048,70€, od čega se na potraživanja po osnovu poreza na nepokretnosti od fizičkih i pravnih lica odnosi iznos od 2.970.417,62€, odnosno 51,34% ukupnih potraživanja.
  - **Opština treba da zbog niskog stepena realizacije sopstvenih prihoda, posebno poreza na nepokretnost i značajnog iznosa nenaplaćenih potraživanja od fizičkih i pravnih lica, preduzme sve neophodne aktivnosti kako bi obezbijedila povećano učeće sopstvenih prihoda u ukupnim prihodima.**
- 7. Opština Bijelo Polje u fiskalnoj 2012. godini, prilikom isplate zarada nije uplaćivala porez na dohodak fizičkih lica i doprinose za obavezno socijalno osiguranje i nije isplatila neto zarade za novembar i decembar 2012. godine.

Ukupne obaveze Opštine Bijelo Polje, na dan 31.12.2012. godine iznose 16.002.631,00€ (ne uključujući obaveze za date garancije), od čega se na obaveze po dugoročnim kreditima odnosi iznos od 7.454.000,00€, obaveze za kapitalne izdatke iznos od 3.649.131,00€, obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca iznos od 3.582.500,00€ i ostale obaveze iznos od 1.316.600,00€.

Opština Bijelo Polje zaključila je sa Ministarstvom finansija 05.09.2013.godine Ugovor o finansijskom restrukturiranju, kao podršku finansijskoj konsolidaciji Opštine uključujući reprogram poreskog duga i kofinansiranje tehnoloških viškova Opštine Bijelo Polje i javnih preduzeća čiji je osnivač Opština. Sa Poreskom upravom zaključen je Protokol br.05/1 -764 od 19.07.2013. godine po kojem je izvršeno usaglašavanje o visini poreskog duga na dan 19.07.2013. godine u iznosu od 1.561.757,70€, a uključujući preuzete obaveze Sekretarijata za finansije, privedu i razvoj, Uprave za uređenje prostora i JKP Lim.

- **Opština treba da, u budućem periodu izvrši racionalizaciju izdataka u dijelu zarada, transfernih davanja i kapitalnih izdataka, koji imaju najznačajnije učešće u ukupnim izdacima. Takođe, u narednom periodu zbog utvrđenih značajnih obaveza iz prethodnih perioda, neophodno je voditi opreznu politiku ugovaranja budućih obaveza.**
8. Uvidom u personalne dosjee, na uzorku od 70 zaposlenih, utvrđeno je da je sa 14 lica zasnovan radni odnos na određeno vrijeme bez javnog oglašavanja, i to: 2008.godine - 1 zaposleni; 2009. godine - 4 zaposlena; 2010. godine – 2 zaposlena; 2011. godine - 2 zaposlena; 2012.godine - 5 zaposlenih. Pri čemu se period angažovanja produžavao do decembra 2012. godine, kada su svi zaposleni koji su u radnom odnosu na određeno vrijeme, dobili nova Rješenja u trajanju od 9 mjeseci.
- Sa 20 lica zasnovan je radni odnos na neodređeno vrijeme bez javnog oglašavanja, i to: 2003. godine - 2 zaposlena; 2005. godine – 1 zaposleni; 2006.godine – 1 zaposleni; 2007.godine – 2 zaposlena; 2008.godine – 12 zaposlenih i 2012.godine – 2 zaposlena.
- Zasnivanje radnog odnosa bez sprovedene procedure javnog oglašavanja, nije u skladu sa odredbama člana 10 i 37 Zakona o državnim službenicima i namještenicima i člana 26 Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti, a u vezi sa članom 36 Zakona o radu. Dok angažovanje na određeno vrijeme sa istim zaposlenim neprekidno ili sa prekidima dužim od 24 mjeseca nije u skladu sa članom 25 Zakona o radu i članom 48 Zakona o državnim službenicima i namještenicima.
- **Potrebno je da se prilikom sprovođenja procedura za zasnivanje radnog odnosa, u dijelu koji se odnosi na Javno oglašavanje, poštuju odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima i odredbe Zakona o zapošljavanju i ostvarivanju prava iz osiguranja od nezaposlenosti. Da se za angažovanja zaposlenih shodno Rješenjima o radu na određeno vrijeme, pridržava odredbi člana 25 Zakona o radu i člana 48 Zakona o državnim službenicima i namještenicima, odnosno istekom zakonski dozvoljenog perioda angažovanja zaposlenih na određeno vrijeme, umjesto daljeg angažovanja na određeno vrijeme, potrebno je definisti radno pravni status zaposlenih.**
9. Uvidom u isplate sa izdatka 411 – Neto zarade, utvrđeno je da su sa ovog računa vršene isplate po osnovu ugovora o djelu i ugovora o privremenim i povremenim poslovima, za koje Opština nije ugovarala obaveze u bruto iznosu, zbog čega nije utvrđena obaveza isplatioca po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, kao i da li postoji obaveza po osnovu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, iako je uvidom u posebne obračune ustanovljeno da je vršen obračun poreza na dohodak fizičkih lica.

Opština je Ugovorima o djelu, shodno članu 669 Zakona o obligacionim odnosima, angažovala lica za poslove predviđene Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, što nije u skladu sa odredbama člana 14 Zakona o radu<sup>2</sup> i odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima<sup>3</sup>.

- **Opština treba da angažovanje lica za obavljanje poslova iz redovne nadležnosti vrši u skladu sa zakonskim propisima. U cilju preciznog definisanja obaveza prema licima angažovanim posebnim vrstama ugovora, ugovorima o djelu i ugovorima o privremenim i povremenim poslovima, obaveze za obavljeni rad potrebno je ugovarati u bruto iznosu, a isplate po osnovu angažovanja ugovorima o djelu, realizovati sa računa 4139 - Ugovorene usluge.**
10. Opština Bijelo Polje je preko blagajne izvršila gotovinske isplate u iznosu od 178.319,70€, od čega se iznos od 30.580,00€, odnosi na gotovinske isplate za socijalnu zaštitu porodice, iznos od 10.960,00€ odnosi se na gotovinske isplate sa pozicije budžetske rezerve po osnovu sponzorstva, jednokratne pomoći, iznos od 28.010,00€ odnosi se na gotovinske isplate za pomoći studentima za školovanje, iznos od 8.700,00€ isplaćen je sa pozicije ostala lična primanja. Stanje gotovine u blagajni u pojedinim mjesecima iznosilo je više od 30.000,00€.
- **Opština treba da utvrdi namjenu korišćenja gotovine, kako bi se gotovinska plaćanja koristila samo u cilju podmirivanja kontinuiranih potreba koje se ne mogu efikasno obaviti preko uobičajenog sistema plaćanja trezora, shodno tačkama 150 i 151 Uputstva o radu Državnog trezora.**
11. Revizijom je utvrđeno da, Opština vrši popis pokretne i nepokretne imovine sa stanjem na dan 31.12.2012. godine, međutim u programu osnovnih sredstava vodi samo evidenciju pokretne imovine, a nepokretnu imovinu evidentira u popisnim listama.
- **Potrebno je da Opština vodi evidenciju o stanju i promjenama kako na pokretnim tako i na nepokretnim stvarima u svojini, shodno odredbama člana 44 stav 2 Zakona o državnoj imovini i shodno članu 1 i 4 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini. U cilju realnog iskazivanja sadašnje vrijednosti osnovnih sredstava, neophodno je u programu osnovnih sredstava izvršiti unos ukupne obračunate amortizacije za prethodni period, odnosno od trenutka stavljanja osnovnog sredstva u upotrebu.**

Shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini Opština je trebala da dostavi Upravi za imovinu Izvještaj o evidenciji pokretnih i nepokretnih stvari u svojini Opštine za 2012. godinu. Do završetka rada na reviziji Opština nije dostavila isti Upravi za imovinu.

- **Opština treba da se pridržava odredbi člana 50 Zakona o državnoj imovini u pogledu dostavljanja podataka o pokretnim i nepokretnim stvarima Upravi za imovinu i poštovanja roka naznačenog u stavu 2 člana 50 istog zakona.**

---

<sup>2</sup>,Sl. list CG\*, br. 49/08, 26/09, 88/09, 26/10, 59/11

<sup>3</sup>,Sl. list CG\*, br. 39/11, 50/11

12. Zaduženje Opštine Bijelo Polje, po dugoročnim kreditima, na dan 31.12.2012. godine iznosi 7.454.400,00€.

U fiskalnoj 2012. godini, Opština je u cilju reprograma i refinansiranja kreditnih obaveza iz prethodnog perioda, između ostalog zaključila sledeće ugovore:

- Sa Hypo Alpe-Adria bankom a.d. Podgorica, zaključen je Ugovor o dugoročnom kreditu br. KR-877/12 od 28.06.2012.godine, u iznosu od 3.524.000,00€, kojim je izvršen Reprogram obaveza po osnovu Ugovora o dugoročnom kreditu br. KR-388/11 od 29.04.2011.g. čije stanje u trenutku uzimanja ovog kredita iznosi 3.158.618,56€, a kojim su reprogramirane obaveze po kreditima realizovanim Opštini u 2006. i 2010. godini kao i. Zatvaranje duga po osnovu isplaćenih zarada u 2010. i 2011. godini zaposlenim u Opštini u iznosu 273.259,24€ i zaposlenim u JKP „Lim“ u iznosu od 50.565,68€ i
- Reprogram obaveza koje JKP „Lim“ ima po osnovu Ugovora o dugoročnom kreditu br. KR-1126/09 čije stanje duga na dan 28.06.2012.g. iznosi 93.140,41€.

Opština Bijelo Polje je, iznos od 323.824,92€, dugoročnog kredita iskoristila za pokriće isplaćenih zarada zaposlenim u prethodnom periodu (2010. i 2011. godini), što nije u skladu sa čl.62 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, kojim je utvrđeno da se dugoročni zajam ne može koristiti za finansiranje tekućih rashoda.

- **Opština treba da zaključi Ugovore o reprogramu kreditnih obaveza u visini preostalih obaveza po inicijalnim kreditima, a da procedure za kreditna zaduženja za finansiranje ostalih obaveza sprovodi u zavisnosti od namjene, u skladu sa Statutom Opštine, odredbama Zakona o finansiranju lokalne samouprave i Zakona o budžetu.**

Opština Bijelo Polje je zaključila Ugovor o dugoročnom kreditu, kreditna partija: 00-411-0100484.6 od 21.07.2011.godine, u iznosu od 354.627,16€. Navedeni iznos je upotrijebljen za pokriće obaveza zaposlenih iz prethodnog perioda prema Komercijalnoj banci, što nije u skladu sa članom 62 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, kojim je propisano da Opština može uzimati dugoročne zajmove samo za svrhu finansiranja kapitalnih investicionih rashoda ili radi kupovine kapitalnih sredstava u skladu sa odobrenim višegodišnjim planom investicija.

Za Ugovor o dugoročnom kreditu, kreditna partija: 00-411-0100484.6 od 21.07.2011.godine u iznosu od 354.627,61€, kod Komercijalne banke, za izmirivanje obaveza iz prethodnog perioda po već odobrenim pozajmicama, opština je trebala da ima saglasnost Vlade Crne Gore i Odluku Skupštine Opštine o zaduživanju. Napominjemo, da je Skupština Opštine donijela Odluku o davanju ovlašćenja predsjedniku Opštine za preuzimanje određenih pravnih radnji radi reprograma postojećih obaveza Opštine i preuzimanja dugova po osnovu kredita povjerilaca (“Sl. list CG – opštinski propisi”, br. 14/13 od 30.04.2013. godine, 15/13 od 16.05.2013. godine) i Odluku o dopuni prethodne odluke (“Sl. list CG – opštinski propisi”, br. 20/13 od 27.06.2013. godine) kojom se u stavu 2 potvrđuju Odluke i drugi pravni akti i radnje preduzete od strane predsjednika opštine u 2011. godini i 2012. godini u vezi sa preuzimanjem određenih pravnih radnji radi reprograma postojećih obaveza opštine i preuzimanja dugova po osnovu kredita povjerilaca.

- **Opština treba da sprovodi procedure zaduživanja u skladu sa utvrđenim namjenama, shodno odredbama člana 62 i 63 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i člana 40 Zakona o budžetu, kojim je utvrđeno uzimanje dugoročnih pozajmica uz prethodnu saglasnost Vlade.**

13. Opština Bijelo Polje, prilikom sačinjavanja Izvještaja o neizmirenim obavezama za 2011. godinu, nije evidentirala obaveze po osnovu ostalih ličnih primanja koje se odnose na naknade odbornicima, od čega je uzorkom obuhvaćen iznos od 14.829,50€, koji nije iskazala za IV kvartal 2011. godine u obrascu NEO- Izvještaj o neizmirenim obavezama za 2011. godinu i u Izvještaju nije prikazala strukturu obaveza prema vrsti izdatka.
- **Opština treba da podatke o neizmirenim obavezama u obrascu NEO – Izvještaj o neizmirenim obavezama, unosi na osnovu prethodno usaglašenih podataka iz računovodstvene evidencije sa podacima iz Izvještaja popisne komisije. Da, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, vodi evidenciju obaveza na računima klase 2.**
14. Revizijom je utvrđeno da kod sprovođenja postupaka javnih nabavki šopingom Ugovori su sklapani prije isteka roka za žalbe, što nije u skladu sa članom 107 Zakona o javnim nabavkama, a u vezi sa članom 122 Zakona o javnim nabavkama, kojim je utvrđeno da se žalba podnosi u roku od deset dana, između ostalog od dana prijema zaključka, rješenja i odluke ponuđača.
- Izdaci u iznosu od 14.952,60€, za izradu i ugradnju tabli i obilježavanje ulica u Bijelom Polju i izdaci u iznosu od 18.610,00€, za održavanje javne rasvjete u gradu i prigradskim naseljima, nisu prikazani u Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki shodno članu 117 i 118 Zakona o javnim nabavkama.
- Revizijom je utvrđeno da, u Obrascu C – neposredni sporazum, nisu prikazani uzorkom obuhvaćeni izdaci Službe za zajedničke poslove, u iznosu od 12.605,89€, što nije u skladu sa članom 117 i 118 Zakona o javnim nabavkama. Uključujući uzorkom obuhvaćeni iznos izdaci po osnovu neposrednog sporazuma su za 12.188,57€ veći u odnosu na dozvoljeni limit, što nije u skladu sa članom 30 Zakona o javnim nabavkama kojim je predviđeno da ukupna godišnja vrijednost javnih nabavki primjenom neposrednog sporazuma ne može da prelazi 7 % izvršenog budžeta za javne nabavke naručioca u prethodnoj godini, ukoliko budžet za javne nabavke iznosi preko 800.000,00€.
- **Neophodno je pridržavanje odredbi člana 107 Zakona o javnim nabavkama, kojim je utvrđeno da se Ugovor o javnoj nabavci ne može zaključiti prije isteka roka za žalbu i donošenja odluke po izjavljenoj žalbi i shodno članu 117 i 118 Zakona o javnim nabavkama, evidentirati sve potrebne podatke o dodijeljenim javnim nabavkama u cilju iskazivanja tačnih podataka u Izvještaju koji se dostavlja nadležnom organu i poštovanje odredbi člana 30 Zakona o javnim nabavkama.**

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

Da subjekt revizije u roku od 6 mjeseci izvijesti Državnu revizorsku instituciju o preduzetim radnjama po iskazanim preporukama.



## IV DIO

### OSTALE AKTIVNOSTI DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE





Pored redovnih zadataka koji se odnose na realizaciju Godišnjeg plana revizije, Državna revizorska institucija (DRI) je u izvještajnom periodu sprovedila i aktivnosti usmjerene na dalji institucionalni razvoj i jačanje svojih kapaciteta.

Posebnu pažnju DRI je posvetila sprovođenju preporuka iz Mišljenja Evropske komisije, naročito u dijelu koji se odnosi na jačanje finansijske i funkcionalne nezavisnosti. Shodno tome, formirana je Radna grupa sa zadatkom da izradi novi prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, čiji je cilj obezbjeđivanje pune finansijske nezavisnosti DRI- a što je podržano od strane Generalnog direktorata za budžet Evropske komisije.

U cilju daljeg jačanja razvoja eksterne revizije, DRI je kroz prisustvo konferencijama, seminarima, sastancima, nastavila i sa aktivnostima na polju međunarodne i regionalne saradnje.

### **Saradnja sa Skupštinom Crne Gore, Vladom Crne Gore, državnim organima i civilnim sektorom**

Državna revizorska institucija je nastavila intenzivnu i uspješnu saradnju sa Skupštinom Crne Gore - Odborom za ekonomiju, finansije i budžet Crne Gore, kroz ostvarivanje svoje kontrolne i savjetodavne funkcije, a posebno na planu izmjena Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji. Uz podršku Odbora, formirana je Radna grupa za izradu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji u kojoj su pored predstavnika Odbora i DRI zastupljeni i predstavnici Ministarstva finansija i nevladinog sektora kroz NVO "Institut Alternativa".

Saradnja sa Skupštinom Crne Gore – Odborom za ekonomiju, finansije i budžet ogleda se i u održavanju kontinuiranih konsultacija na kojima su raspravljana pitanja od posebnog značaja za javne finansije, prvenstveno pitanje realizacije skupštinskih zaključaka u vezi sa Kombinatom aluminijuma AD Podgorica koje se odnose na DRI i dr.

Intenzivirana je saradnja sa nadležnim državnim organima, posebno sa Ministarstvom finansija, Državnim tužilaštvom, Upravom za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, Upravom za antikorupcijsku inicijativu, Komisijom za kontrolu postupka javnih nabavki, Upravom za kadrove, Poreskom upravom i drugim državnim organima.

U izvještajnom periodu, Državna revizorska institucija je učesćem na skupovima, partnerstvom i saradnjom na projektima i kroz dostavljanje informacija, nastavila saradnju sa civilnim sektorom.

U organizaciji NVO "Institut Alternativa", u novembru mjesecu 2012. godine organizovana je radionica na temu 'Izvještavanje o radu Državne revizorske institucije' čiji je cilj bio da se unaprijede mehanizmi za bolju i djelotvorniju saradnju između Državne revizorske institucije i medija, odnosno civilnog sektora. Na radionici je istaknuto da je unapređenje komunikacionih politika jedan od strateških ciljeva Strateškog plana razvoja Institucije za period 2012-2017.godine, čijom bi realizacijom Državna revizorska institucija unaprijedila dosadašnju dobru saradnju sa Skupštinom Crne Gore, Vladom i drugim državnim organima, civilnim sektorom i javnošću u cilju boljeg informisanja o radu Državne revizorske institucije.

## Izvještaj o napretku Crne Gore za 2013. godinu – poglavlje XXXII: Finansijska kontrola

U Analičkom izvještaju iz Mišljenja Evropske komisije navedeno je:

“Vezano za oblast eksterne revizije, izmjene Ustava Crne Gore iz jula mjeseca 2013. godine obezbijedile su funkcionalni imunitet članova Senata Državne revizorske institucije. Državna revizorska institucija započela je implementaciju novog Strateškog plana razvoja za period 2012-2017. godine. Državna revizorska institucija izvršila je revizije planirane Godišnjim planom za 2012. godinu; ukupno 15 izvršenih revizija i 13 revizija o finansiranju političkih partija, a dala je ukupno 92 preporuke. U julu mjesecu 2013. godine, Skupština Crne Gore imenovala je novog predsjednika DRI kao i člana Senata. Još uvijek ostaje upražnjeno jedno mjesto člana Senata. Sadašnji revizorski kapaciteti unutar DRI su ograničavajući, s obzirom da je oko 35 radnih mjesta popunjeno za poslove revizije. Rad na reviziji uspjeha je u početnoj fazi. Izmjene Zakona o DRI koje se tiču jačanja finansijske nezavisnosti Institucije moraju se još usvojiti. Čak iako Zakon o reviziji EU sredstava iz februara mjeseca 2012. godine obezbjeđuje izdvajanje Revizorskog tijela iz DRI, to mora biti u potpunosti primjenjeno u praksi. “

Obaveze proistekle iz Mišljenja Evropske komisije vezane za jačanje nezavisnosti i kapaciteta Državne revizorske institucije podrazumijevale su sljedeće aktivnosti:

- Jačanje finansijske i funkcionalne nezavisnosti DRI
- Izuzimanje nezavisnog Revizorskog tijela za reviziju sredstava fondova Evropske Unije iz okvira DRI

### Jačanje finansijske i funkcionalne nezavisnosti DRI

U cilju realizacije obaveze iz pregovaračkog poglavlja XXXII, koja se tiče obezbjeđivanja pune finansijske i funkcionalne nezavisnosti DRI, Državna revizorska institucija preduzela je dalje korake na planu izmjena i dopuna Zakona o DRI. S ciljem pronalaženja optimalnog rješenja koje bi istovremeno bilo prihvatljivo i za pravni sistem Crne Gore i za Evropsku komisiju, Senat Državne revizorske institucije u oktobru mjesecu 2013. godine je, nakon što je dotadašnji prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji povučen iz skupštinske procedure, formirao Radnu grupu sa zadatkom da izradi novi prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, u skladu s preporukama i mišljenjem Generalnog direktorata Evropske komisije za budžet. Pored predstavnika DRI, članovi radne grupe su i predstavnici Skupštinskog Odbora za ekonomiju, finansije i budžet, Ministarstva finansija kao i NVO „Institut Alternativa“.

Kao još jedan korak u ostvarivanju svoje nezavisnosti, članovi Senata DRI su u okviru ustavnih reformi, a u skladu sa preporukama Evropske unije, u avgustu mjesecu dobili funkcionalni imunitet.

### Izuzimanje nezavisnog Revizorskog tijela za reviziju sredstava fondova Evropske unije iz okvira DRI

U cilju ispunjavanja obaveza iz Mišljenja Evropske Komisije u dijelu izuzimanja nezavisnog Revizorskog tijela za reviziju sredstava fondova Evropske unije iz okvira DRI, Skupština Crne Gore usvojila je Zakon o reviziji sredstava iz fondova Evropske unije u februaru mjesecu 2012. godine. Od 2012. godine, Revizorsko tijelo za reviziju sredstava fondova Evropske unije predviđeno je Zakonom o budžetu Crne Gore, kao posebna potrošačka jedinica.

Državna revizorska institucija je preduzela sve aktivnosti neophodne za izdvajanje Revizorskog tijela za reviziju sredstava fondova Evropske unije iz okvira DRI

## **Aktivnosti vezane za realizaciju obaveza Državne revizorske institucije iz pregovaračkog procesa**

Državna revizorska institucija je imala aktivnu ulogu u pregovaračkom procesu Crne Gore i Evropske unije i to kroz pregovaračka poglavlja V (javne nabavke), XXIII (Pravosuđe i temeljna prava), XXXII (Finansijska kontrola) i XXXIII (Finansijske i budžetske odredbe).

DRI je, preko svojih predstavnika u Pregovaračkoj grupi za poglavlje XXXII – Finansijska kontrola, uključena u proces pregovora Crne Gore i Evropske unije vezano za ispunjenje zahtjeva Evropske komisije na polju eksterne revizije, posebno na usklađivanje s međunarodnim revizorskim standardima i dobrom evropskom praksom. U junu mjesecu 2013. godine, u Briselu je održan bilateralni analitički pregled pravne tekovine za ovo pregovaračko poglavlje. Na ovom sastanku, predstavnici Institucije su predstavili predstavnicima Evropske komisije izvještaj o stepenu usaglašenosti zakonodavnog okvira DRI s međunarodnim revizorskim standardima.

Predstavnici DRI su sa delegacijom Generalnog direktorata za budžet Evropske komisije i delegacijom Evropske unije u Crnoj Gori, održali više sastanaka u cilju upoznavanja sa realizovanim aktivnostima DRI na planu ispunjavanja preporuka iz Mišljenja Evropske komisije koje se odnosi na razvoj eksterne revizije.

Takođe, predstavnik DRI je u novembru mjesecu 2012. godine prisustvovao bilateralnom skriningu održanom povodom pregovaračkog poglavlja V (javne nabavke).

DRI je uključena i u proces pregovora Crne Gore i Evropske unije vezano za ispunjenje zahtjeva Evropske komisije u dijelu vršenja revizije finansijskih izvještaja političkih partija i izbornih kampanja koje se odnosi na poglavlje XXIII.

Shodno tome, DRI ima svog predstavnika u Radnoj grupi nadležnoj za izradu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih partija koje se prvenstveno odnose na jasno propisivanje nadležnosti Državne izborne komisije i Državne revizorske institucije u sprovođenju ovog zakona.

Istovremeno, predstavnik DRI je i član Radne grupe nadležne za izradu relevantnih podzakonskih akata kojima će se urediti: korišćenje javnih resursa za aktivnosti političkih subjekata i predizbornih kampanja, način vođenja poslovnih knjiga političkih subjekata i utvrditi način redovnog i transparentnog iskazivanja prihoda, rashoda, imovine i obaveza i izvora sredstava političkih subjekata.

## **Međunarodna saradnja**

Od samog osnivanja međunarodna saradnja je jedan od prioriteta Državne revizorske institucije. Državna revizorska institucija je nastavila saradnju sa Vrhovnim revizorskim institucijama članicama INTOSAI-a i EUROSAI-a<sup>1</sup>, kroz aktivno učešće na međunarodnim kongresima, seminarima, konferencijama i radionicama posvećenim razvoju eksterne revizije.

---

<sup>1</sup> DRI je članica INTOSAI-a od 2007.godine, dok je od 2008.godine članica EUROSAI-a

Poseban aspekt međunarodne saradnje predstavlja saradnja koju DRI ostvaruje sa Evropskim računskim sudom, u okviru Mreže zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, aktivno učestvujući na sastancima predsjednika Mreže, sastancima službenika Mreže, tematskim radnim grupama.

U okviru aktivnosti INTOSAI-a, predstavnici Državne revizorske institucije prisustvovali su XXII UN/INTOSAI Simpozijumu održanom u Beču, 05-07. marta 2013. godine čija je tema bila „Revizorska i savjetodavna uloga VRI: Rizici i mogućnosti angažovanja građana“. Na simpozijumu se takođe razgovaralo i o revizorskoj i savjetodavnoj ulozi Vrhovnih revizorskih institucija kroz učešće građana, kao i efektivnosti i transparentnosti revizije.

Predstavnici Državne revizorske institucije Crne Gore su u maju mjesecu u Budimpešti, shodno Poslovniku o radu mreže, predsjedavali sastankom oficira za vezu Mreže Vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata Evropske unije. Tema sastanka bile su pripremne aktivnosti Mreže povodom organizovanja konferencije na temu „Odnos vrhovnih revizorskih institucija i Parlamenata“ čiji je domaćin Državna revizorska institucija Crne Gore u saradnji s međunarodnom organizacijom SIGMA i Evropskim računskim sudom a koja će se održati 18-19. novembra 2013. godine. Na sastanku Mreže, dogovoreno je da se tokom konferencije organizuje i poseban sastanak Predsjednika Mreže Vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata EU, na kojem bi se donijela odluka o budućim aktivnostima Mreže za period 2013 - 2015. godine.

Na inicijativu Evropske komisije, Direktorata za proširenje, u maju mjesecu 2013. godine održan je seminar o reviziji uspjeha u Briselu, na kojem su prisustvovali i predstavnici Institucije. Seminar „Revizija uspjeha“ se organizovao u okviru Instrumenta za tehničku pomoć i razmjenu informacija (TAIEX), a u saradnji s Generalnim direktoratom za proširenje Evropske komisije, Radnom grupom za zajedničke revizorske aktivnosti (JWGAA) i Evropskim računskim sudom. Seminar se održao u okviru aktivnosti Mreže Predsjednika Vrhovnih revizorskih institucija zemalja kandidata i potencijalnih kandidata Evropske unije. U septembru mjesecu 2013. godine u Tirani, kao rezultat održanog seminara, Generalni direktorat za proširenje u saradnji sa Zajedničkom radnom grupom za revizorske aktivnosti, organizovao je radionicu na temu vršenja paralelnih revizija, na kojoj su prisustvovali i predstavnici DRI. Na ovom seminaru se razgovaralo o vršenju zajedničkih ili paralelnih revizija uspjeha, koje bi značajno doprinijele izgradnji kapaciteta za vršenje revizije uspjeha kao i daljoj reformi javne uprave iz perspektive pristupanja EU.

Budući da je Crna Gora stekla status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, DRI je stekla pravo da kao aktivni posmatrač bude uključena u rad Kontakt komiteta vrhovnih revizorskih institucija Evropske unije. Shodno tome, predstavnici DRI su u maju mjesecu 2013. godine, na poziv Predsjednika Evropskog računskog suda, prisustvovali vanrednom sastanku Kontakt komiteta Predsjednika Vrhovnih revizorskih institucija Evropske unije u Evropskom računskom sudu u Luksemburgu.

U oktobru mjesecu 2013. godine, predstavnici Državne revizorske institucije su prisustvovali sastanku Kontakt komiteta Predsjednika Vrhovnih revizorskih institucija zemalja članica Evropske unije u Viljnusu, Litvanija. Glavne teme sastanka bile su: „Finansijski okvir za period 2014 - 2020. godine i novi Finansijski Ugovor – uloga VRI u cilju jačanja odgovornosti u EU“ i „Novo ekonomsko upravljanje– Uloga i zadaci VRI“.

Delegacija Državne revizorske institucije, kao punopravan član INTOSAI-a, učestvovala je na XXI Kongresu INTOSAI - Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija, održanom u oktobru mjesecu 2013. godine u Pekingu i tom prilikom predstavnici DRI imali su više bilateralnih susreta sa predstavnicima Vrhovnih revizorskih institucija INTOSAI-a i EUROSAL-a, s kojima su dogovoreni konkretni oblici saradnje usmjereni na oblast razmjene iskustava i znanja u cilju kvalitetnije kontrole javnog sektora. Na XXI Kongresu INTOSAI-a posebno se raspravljalo o sljedećim temama: „Nacionalna revizija i upravljanje“ i „Uloga VRI i dugoročna održivost finansijske politike“.

### **Regionalna saradnja**

Državna revizorska institucija je nastavila da kroz seminare, radionice, posjete, razmjenu znanja i iskustava ostvaruje i uspješnu bilateralnu saradnju sa Vrhovnim revizorskim institucijama iz okruženja.

Predstavnici Državne revizorske institucije su u martu mjesecu 2013. godine, uzeli učešće na radionici o implementaciji Okvira međunarodnih standarda Vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI) održanoj u Sarajevu. Domaćin radionice bio je Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine u saradnji s Razvojnou Inicijativou INTOSAI-a (IDI) koja pruža podršku Vrhovnim revizorskim institucijama u implementaciji ISSAI standarda kroz sveobuhvatan program za jačanje i izgradnju kapaciteta VRI tzv. 3i Program. Na kraju radionice, predstavnici Vrhovnih revizorskih institucija i predstavnici EUROSAL i IDI-a su potpisali izjavu o obaveznosti sprovođenja 3i Programa – Inicijativa za implementaciju ISSAI okvira.

U julu mjesecu 2013. godine, Državna revizorska institucija Crne Gore je sa Vrhovnom državnom revizorskom institucijou Republike Albanije potpisala Sporazum o saradnji zaključenim u skladu sa opšte priznatim principima Međunarodne organizacije Vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI) i Evropske organizacije Vrhovnih revizorskih institucija (EUROSAL). Sporazum je potpisan u cilju unapređenja saradnje, ove dvije revizorske institucije, kroz razmjenu stručnih znanja i iskustava na polju primjene međunarodno priznatih standarda u reviziji javnog sektora i primjene dobre EU prakse.

U septembru mjesecu 2013. godine, predstavnici DRI boravili su u radnoj posjeti Glavnoj službi za reviziju javnog sektora Republike Srpske. Cilj posjete bila je razmjena iskustava, kao i uspostavljanje saradnje između ove dvije revizorske institucije, koja bi rezultirala i njenim formalizovanjem kroz potpisivanje Sporazuma o saradnji Državne revizorske institucije i Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske.

Takođe, u septembru mjesecu 2013. godine, DRI je bila domaćin predstavnicima Ureda za reviziju Institucija Bosne i Hercegovine koji su boravili u radnoj posjeti, sa ciljem razmjene iskustava na polju vršenja finansijske revizije i revizije završnog računa budžeta države.

### **Saradnja sa međunarodnim organizacijama**

Saradnja sa međunarodnom organizacijou SIGMA, nastavljena je i u ovom izvještajnom periodu. SIGMA je pružila, kratkoročnu podršku Instituciji na polju izrade aplikacije za tvinig lajt projekat „Kontrola kvaliteta revizija u DRI“, čiji se početak realizacije očekuje s realizacijou projekta početkom 2014. godine. Tvinig lajt projekat ima za cilj osiguranje kvaliteta revizija DRI u skladu sa međunarodnim revizorskim standardima i međunarodnom revizorskom praksou. Takođe,

međunarodna organizacija SIGMA, pruža kratkoročnu podršku Instituciji kroz izradu komparativne analize, na temu kontrole kvaliteta revizije kod VRI što će poslužiti DRI, da se opredijeli za način uspostavljanja sistema kontrole kvaliteta unutar njene organizacione strukture i mandata.

Kvalitetnu i uspješnu saradnju sa Kancelarijom Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori, DRI je nastavila i u ovom izvještajnom periodu. U organizaciji Ministarstva finansija i Državne revizorske institucije Crne Gore, a u saradnji s UNDP-om, organizovan je okrugli sto na temu „Izazovi u primjeni Zakona o finansiranju političkih partija“ u februaru mjesecu 2013. godine u Podgorici, na kojem se razgovaralo o iskustvima u sprovođenju Zakona o finansiranju političkih partija, relevantnim praksama u regionu, kao i o mogućim i potrebnim izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih partija. Podrška UNDP-a Državnoj revizorskoj instituciji se takođe ogleda i kroz podršku na polju realizacije studijske posjete Vrhovnoj revizorskoj instituciji Češke, koja će se realizovati u decembru mjesecu 2013.godine, a čiji je cilj razmjena iskustava i znanja na području revizije završnog računa budžeta i osiguranja kvaliteta revizija unutar DRI.

DRI je ostvarivala i saradnju sa Kancelarijom Svjetske banke koja se ogledala kroz njeno aktivno učešće na radionicama na temu „Ocjena javnih rashoda i finansijske odgovornosti (PEFA) u Crnoj Gori“ sa ciljem pružanja podrške Svjetskoj banci u implementaciji ocjene PEFA-a u Crnoj Gori.

### **Upravljanje ljudskim resursima**

Nastavljen je rad na polju jačanja i unapređenja kapaciteta, što je za posljedicu imalo novo zapošljavanje, i edukaciju postojećeg kadra. Shodno tome, Državna revizorska institucija je u ovom izvještajnom periodu zaposlila ukupno sedam lica i to u okviru revizije pet (član Senata, tri mlađa revizora, 1 savjetnik za pravna pitanja i antikorpuciju), dok je u okviru administrativno stručne službe zaposlila dva lica (sekretar Institucije i kurir - vozača). U toku je prijem dva mlađa revizora, kao i oglas za jednog državnog revizora. Takođe, u toku je postupak za imenovanje petog člana Senata.

Skupština Crne Gore je, na sjednici održanoj 30. jula 2013. godine, imenovala dr Milana Dabovića za predsjednika Senata, nakon što je gdn Miroslav Ivanišević podnio ostavku na tu funkciju u martu mjesecu 2013. godine.

Državna revizorska institucija je za svoje zaposlene u martu i maju mjesecu organizovala seminare na temu “Planiranje revizije u skladu sa ISSAI standardima” i “Određivanje indikatora rizika, materijalnosti i uzorka”.

U cilju edukacije odgovornih lica zaduženih za upravljanje i raspolaganje budžetskim sredstvima, Komisija za polaganje ispita, za državnog revizora, je organizovala jedan ispitni rok (februar 2013.g.). U ovom izvještajnom periodu, zvanje državnog revizora steklo je pet kandidata, od čega su pojedini zaposleni i u drugim državnim organima i institucijama.

Saradnja sa Upravom za kadrove nastavljena je i u ovom izvještajnom periodu u okviru “Programa stručnog usavršavanja državnih službenika i namještenika”, shodno kojem su predstavnici DRI-a angažovani kao predavači na seminarima.

Državna revizorska institucija je u periodu januar – oktobar 2013. godine uzela učešće u Programu stručnog osposobljavanja shodno kojem se šest lica stručno osposobljavalo u DRI.

### **Informacioni sistem**

Državna revizorska institucija je nastavila rad na jačanju kapaciteta informacione tehnologije u smislu održavanja postojećeg informacionog sistema, njegovog unaprijeđenja i planiranja uvođenja novih rješenja koja će poboljšati efikasnost, unaprijediti i ubrzati proces rada zaposlenih.

Kontinuirano se vrši nabavka nove računarske opreme u skladu sa potrebama i inovacijama iz oblasti informacionih tehnologija. Radi se na definisanju i kreiranju adekvatnih rješenja za unapređenje interne komunikacije.

Državna revizorska institucija je posvećena praćenju i primjeni savremene informacione tehnologije kako u oblasti novih tehnoloških rješenja tako i u oblasti komunikacije.

Državna revizorska institucija obezbjeđuje javnost i transparentnost rada objavljivanjem izvještaja o reviziji i drugih dokumenata i aktivnosti na oficijelnom Web sajtu.

### **Planirane aktivnosti DRI i završne napomene**

Polazeći od svojih definisanih ciljeva razvoja, Državna revizorska institucija će nastaviti rad na osiguranju svoje finansijske nezavisnosti kroz usvajanje izmjena Zakona o DRI i obezbjeđenja dovoljno sredstava za jačanje kadrovskih kapaciteta, kojim će se osnažiti resursi posvećeni kontroli javnih finansija, a time i odgovornost subjekata revizije.

Cijenimo da će izmjenama i dopunama Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji biti zaokružen institucionalni okvir kvalitetne eksterne kontrole javnih finansija, odnosno stvoreni preduslovi za snažnu, kompetentnu, nezavisnu i vrhovnu instituciju eksterne revizije.

Pored nastavka institucionalnog jačanja, zadatak Državne revizorske institucije u narednom periodu biće nastavak transparentnog informisanja Skupštine, Vlade i građana o načinu upravljanja sredstvima i imovinom koje su predmet revizije, dok će se kroz učešće u međunarodnim inicijativama te zajedničkim projektima produbiti međunarodna i regionalna saradnja kao dugoročni interes DRI-a.

