



**Crna Gora**

**DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA**

DRI broj:  
Podgorica, 12.05.2016. g.

**I Z V J E Š T A J**  
**o kontrolnoj reviziji**

Registra ugovora o koncesijama i  
Prihodi budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih  
ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih  
bogatstava

- Konačan izvještaj -

Podgorica, maj 2016. godine

## S A D R Ź A J

### **DIO I OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE**

1.	PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE	3
2.	SUBJEKTI REVIZIJE	3
3.	VRSTA, PREDMET, CILJ I OBUHVAT REVIZIJE	3
4.	VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE	4

### **DIO II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE**

#### REVIZIJA REGISTRA UGOVORA O KONCESIJAMA

1.1.	Komisija za koncesije	5
1.2.	Ministarstvo ekonomije	8

#### PRIHODI BUDŽETA CRNE GORE PO OSNOVU ZAKLJUČENIH UGOVORA O KONCESIJAMA ZA KORIŠĆENJE PRIRODNIH BOGATSTAVA

2.1.	Ministarstvo ekonomije	12
2.2.	Uprava za vode	21
2.3.	Ministarstvo finansija	23
2.4.	Poreska uprava	24
2.5.	Uprava za inspekcijske poslove	25

### **DIO III ZAKLJUČNE KONSTATACIJE**

## DIO I OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE

### 1. PRAVNI OSNOV ZA VRŠENJE REVIZIJE

Pravni osnov za vršenje kontrolne revizije „Registra ugovora o koncesijama“ i „Prihodi budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava“ 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 i „Sl. list CG“ br. 17/07, 73/10, 40/11 i 31/14);
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije, od 22. 12. 2015. godine (br. 4011-06-1998) i
- Odluci o vršenju revizije Kolegijuma u sastavu dr Branislav Radulović (rukovodilac Kolegijuma) i g. Nikola N Kovačević (član Kolegijuma) od 04.01.2016. god. (broj: 40116-024-03).

Revizija je izvršena u skladu sa:

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

### 2. SUBJEKTI REVIZIJE

Subjekti revizije su: Komisija za koncesije, Ministarstvo finansija, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Uprava za vode, Lučka uprava, Uprava za nekretnine, Uprava za imovinu, Poreska uprava i Uprava za inspeksijske poslove.

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

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

Praćenje realizacije preporuka je dio procesa revizije koji ima za cilj jačanje uticaja revizije i poboljšava budući rad subjekata revizije. Praćenje realizacije preporuka je postupak kojim se određuje adekvatnost, efektivnost i pravovremenost radnji preduzetih od rukovodstva subjekta revizije u cilju otklanjanja utvrđenih nedostataka. Glavni razlog za praćenje realizacije datih preporuka je da se poveća vjerovatnoća da će preporuke biti sprovedene.

**Predmet revizije** je kontrola realizacije preporuka sadržanih u Konačnom izvještaju o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava (broj 40113-01-84/34 od 29.05.2014. god.) i Konačnom izvještaju o reviziji registra ugovora o koncesijama (broj 40116-024-26/65 od 26.05.2015. god.). Kontrola realizacije preporuka koje se odnose na Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja – Upravu za šume, biti će predmet posebne revizije.

**Cilj revizije** je provjeriti tačnost izvještaja subjekata revizije o sprovedenim radnjama u cilju realizacije preporuka i utvrditi u kojoj mjeri su realizovane preporuke i prije svega utvrditi da li su indentifikovane nepravilnosti otklonjene.

**Revizija je obuhvatila** aktivnosti subjekata revizije u periodu 01.06.2014. do 31.03.2016.g.

#### 4. VRIJEME VRŠENJA REVIZIJE

Revizija je izvršena u periodu od 04.01. do 31.03.2016. godine.

Reviziju je sproveo revizorski tim DRI u sastavu:

- Blažo Savković – državni revizor – načelnik u Sektoru II;
- Milijana Brajković – državni revizor – rukovodilac Odjeljenja;
- Svetlana Brajović – državni revizor – rukovodilac Odjeljenja;
- Veselin Urošević – državni revizor – rukovodilac Odjeljenja;
- Veselin Milović – državni revizor.

## DIO II    **UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE**

Revizije koje je sprovedla DRI ukazale su na postojanje većeg broja nepravilnosti u radu odnosno postupanju Komisije za koncesije i nadležnih organa tokom sprovođenja zakonski propisanih procedura za vođenje Registra ugovora o koncesijama, davanja koncesija, kao i nepravilnosti prilikom obračuna i naplate koncesija i sprovođenja nadzora nad izvršenjem ugovora o koncesijama. Utvrđene nepravilnosti imale su direktan uticaj na prikupljanje prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava. Nadležni Kolegijum, sačinio je pregled osnovnih konstatovanih nepravilnosti i nedostataka i izradio preporuke u cilju njihovog otklanjanja.

Predmetnom revizijom izvršena je kontrola realizacije preporuka datih u:

- Konačnom izvještaju o reviziji registra ugovora o koncesijama (broj 40116-024-26/65 od 26.05.2015. god.) i
- Konačnom izvještaju o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava (broj 40113-01-84/34 od 29.05.2014. god.).

### **REVIZIJA REGISTRA UGOVORA O KONCESIJAMA**

#### **1.1. Komisija za koncesije**

##### **Preporuka br. 1**

---

U Izvještaju DRI o reviziji Registra ugovora o koncesijama u preporuci broj 1 konstatovano je: „Revizijom je utvrđeno da Registar ugovora o koncesijama **nije sveobuhvatan**, odnosno ne sadrži podatke o svim ugovorima o koncesijama, što nije u skladu sa članom 15 stav 1 Zakona o koncesijama. Registar ugovora o koncesijama **ne sadrži sve propisane podatke** jer za određeni broj upisanih ugovora o koncesijama **nema podataka o promjenama** koje se odnose na zaključene ugovore o koncesijama, što nije u skladu sa članom 15 stav 2 Zakona o koncesijama”.

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

Čl. 15 Zakona o koncesijama propisano je da se ugovori o koncesijama upisuju u Registar ugovora o koncesijama koji vodi Komisija. U Registar se hronološkim redoslijedom unose sve promjene koje se odnose na zaključene ugovore. Registar ugovora o koncesijama sadrži podatke o nazivu koncesionara i koncedenta, predmetu koncesije, datumu zaključenja koncesionog ugovora i vremenu trajanja koncesije. Registar se objavljuje na internet stranici Komisije. Čl. 46 Zakona propisano je da su nadležni organi dužni da, u roku od 15 dana od dana zaključivanja ugovora, primjerak zaključenog ugovora o koncesiji dostavi Komisiji. Zakon o koncesijama ne propisuje obavezu koncedenata (davaoca koncesije) za vođenje interne evidencije zaključenih ugovora. Zbog predhodno navedenog, revizija Registra ugovora o koncesijama rađena je na način što su upućeni dopisi na adrese

---

potencijalnih koncedenata tj. nadležnim organima za davanje koncesija – ministarstvima i organima uprave, kao i lokalnoj samoupravi. Pristigli podaci upoređivani su sa podacima iz Registra ugovora o koncesijama.

- **Kontrolnom revizijom** Registra ugovora o koncesijama utvrđeno je:
  - da su svi ugovori, aneksi i raskidi ugovora, za koje je predhodnom revizijom utvrđeno da nijesu upisani u Registar, dostavljeni od strane koncedenata i upisani u Registar.
  - Predhodnom revizijom je konstatovano da Registar ugovora o koncesijama sadrži podatke za 180 ugovora (bez duplih unosa). Nakon toga je u Registar upisano 49 ugovora o koncesijama i veliki broj aneksa, raskida i dr., tako da je u periodu vršenja kontrolne revizije u Registru bilo upisano 229 ugovora o koncesijama.
  - Komisija za koncesije je početkom 2016. godine uputila svim potencijalnim koncedentima dopis kojim je zahtijevala dostavu zaključenih ugovora o koncesijama i aneksa koji ih prate, radi upisa u Registar.

U cilju otklanjanja nepravilnosti u vođenju Registra ugovora o koncesijama Ministarstvo ekonomije se dopisom br. 07-218/3 od 08.03. 2016. godine obratilo Komisiji za koncesije. Dopisom je Direktorat rudarstva i geoloških istraživanja obavijestio Komisiju sa potrebom unošenja određenih ispravki kod 26 ugovora iz njihove nadležnosti. Potrebne ispravke se odnose na:

- Pogrešno unošenje datuma zaključenja ugovora;
- Pogrešno unošenje opisa predmeta koncesije
- Pogrešno unošenje teksta u rubrici „Napomena“.

Takođe, Direktorat za energetiku Ministarstva ekonomije je istim dopisom sugerisao da se izvrše određene ispravke u Registru kod ugovora o koncesijama iz nadležnosti njihovog Direktorata.

Pored ispravki zbog pogrešnog unošenja datuma zaključenja ugovora, trajanja koncesije kod jednog broja ugovora navedeni su i ugovori koje je potrebno upisati u Registar.

- **Kontrolnom revizijom** je utvrđeno da su, u skladu sa dopisom Ministarstva ekonomije, sve ispravke i novi upisi uneseni u Registar ugovora o koncesijama.

Uvidom u Registar utvrđeno je da postoji jedan broj upisanih ugovora o koncesijama kojima je po podacima iz Registra istekao rok koncesije, a u Registru nema konstatacije da je rok koncesije istekao. To su ugovori u Registru pod rednim brojevima 53, 70, 116, 149, 151, 152, 155, 161, 163, 170, 172, 185, 186 i 195. Svi koncedenti su obavezni poslati obavještenje o isteku roka koncesije za svaki pojedinačni ugovor Komisiji za koncesije kako bi se isti podaci upisali u Registar, a isti davao pravu sliku stanja aktivnih koncesionih ugovora. Ovo je od posebne važnosti jer postoji veliki broj koncesionih ugovora kojima ističe vrijeme trajanja tokom 2016. godine.

## Preporuka br. 2

---

U Izvještaju DRI o reviziji Registra ugovora o koncesijama u preporuci broj 2 konstatovano je: „Revizijom je utvrđeno da su u Registar, u tri slučaja, isti ugovori o koncesijama **upisivani dva puta**, pod različitim rednim brojevima”.

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

- **Kontrolnom revizijom** je utvrđeno da su evidentirane greške duplog unosa tri ugovora otklonjene u skladu sa čl. 4 stav 3 Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja Registra ugovora o koncesijama<sup>1</sup>. U Registar su na mjestima duplo upisanih ugovora uneseni ugovori koji su dostavljeni nakon revizije.

## Preporuka br. 3

---

U Izvještaju DRI o reviziji Registra ugovora o koncesijama u preporuci broj 3 konstatovano je: „Internet stranica Komisije za koncesije **je nedostupna** od septembra 2014. godine“.

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

- Od decembra 2015. godine sajt Komisije za koncesije je aktivan ([www.komisijazakoncesije.me](http://www.komisijazakoncesije.me)) i na njemu je objavljen Registar ugovora o koncesijama čime je ispoštovan čl. 15 stav 5 Zakona o koncesijama<sup>2</sup>. Na ovoj stranici su objavljena i druga dokumenta koja, po mišljenju Komisije, mogu biti značajna za zainteresovane subjekte (Izvještaji o radu Komisije, zakonska i podzakonska regulativa, sastav Komisije).

## Preporuka br. 4

---

U Izvještaju DRI o reviziji Registra ugovora o koncesijama u preporuci broj 4 konstatovano je: „Komisija za koncesije do 31. marta tekuće godine **nije sačinila i Vladi dostavila Godišnji izvještaj o radu za 2014. godinu** što je bila dužna shodno članu 16 Zakona o koncesijama“.

### Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 4:

- Godišnji izvještaj o radu Komisije za 2014. godinu je sačinjen i dostavljen nadležnim subjektima – Vladi CG, Skupštini CG i jedinicama lokalne samouprave. Izvještaj je podnesen Vladi 13. januara 2016. godine preko Ministarstva ekonomije. Godišnji izvještaj o radu Komisije za 2015. godinu dostavljen je nadležnim organima u zakonom propisanom roku.

---

<sup>1</sup> „Manje greške se ispravljaju precrtavanjem vodoravnim crtom sa datumom ispravke i potpisom lica ovlašćenog za vođenje Registra“

<sup>2</sup> „Registar ugovora o koncesijama objavljuje se na internet stranici Komisije”

### Preporuka br. 5

---

U Izvještaju DRI o reviziji Registra ugovora o koncesijama u preporuci broj 5 konstatovano je: „Vlada je Zaključkom br. 03-760 od 27.01.2011. godine, tačka 14 zadužila Komisiju za koncesije da u saradnji sa Ministarstvom za informaciono društvo i telekomunikacije, u što kraćem roku, realizuje projekat elektronskog Centralnog registra koncesionih ugovora, **što do okončanja revizije nije urađeno**“.

#### Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 5:

- Predsjednik Komisije za koncesije se dopisom br. 01/1 od 04. 01. 2016. godine obratio Ministarstvu za informaciono društvo sa zahtjevom da se zajednički projekat realizuje kako bi se ispoštovao Zaključak Vlade i postojeći Registar ugovora o koncesijama unaprijedio u Centralni registar koncesionih ugovora.

### Preporuka br. 6

---

U Izvještaju DRI o reviziji Registra ugovora o koncesijama u preporuci broj 6 konstatovano je: „Ministarstvo ekonomije je stavilo na uvid državnom revizoru dopise kojima je u više navrata Komisiji za koncesije dostavljalo ugovore o koncesijama i anekse. Uvidom u djelovodnik Komisije za koncesije je utvrđeno da dokumentacija upućena od strane Ministarstva ekonomije nije zavedena, tako da nema dokaza o prijemu iste“.

#### Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 6:

- **Kontrolnom revizijom** je utvrđeno da su svi ugovori o koncesijama i aneksi, navedeni u Izvještaju Registra ugovora o koncesijama u kojima je koncedent (davalac ugovora o koncesijama) Ministarstvo ekonomije, dostavljeni i upisani u Registar ugovora o koncesijama.

## 1.2. Ministarstvo ekonomije

### Preporuka br. 1

---

U Izvještaju DRI o reviziji Registra ugovora o koncesijama u preporuci broj 1 konstatovano je: „Revizijom je utvrđeno da Registar ugovora o koncesijama **nije sveobuhvatan**, odnosno ne sadrži podatke o svim ugovorima o koncesijama, što nije u skladu sa članom 15 stav 1 Zakona o koncesijama. Registar ugovora o koncesijama **ne sadrži sve propisane podatke** jer za određeni broj upisanih ugovora o koncesijama **nema podataka o promjenama** koje se odnose na zaključene ugovore o koncesijama, što nije u skladu sa članom 15 stav 2 Zakona o koncesijama“.



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

- **Kontrolnom revizijom utvrđeno je** da je Ministarstvo ekonomije u junu 2015. godine, a nakon objavljivanja Izvještaja o reviziji Registra, pored ugovora koji su evidentirani u Izvještaju kao nedostajući, dostavilo Komisiji za koncesije još 23 ugovora o koncesijama.
- **Kontrolnom revizijom** je u postupku upoređivanja podataka datuma zaključenja ugovora sa datumom upisa ugovora o koncesijama u Registar, utvrđeno je :
  - da Ministarstvo ekonomije, kod 4 ugovora o koncesijama (Tabela 1), nije postupalo u skladu sa čl. 66 Zakona o koncesijama, odnosno da, kao nadležni organi nije važeće ugovore o koncesijama dostavio Komisiji u roku od 45 dana od dana uspostavljanja Registra ugovora o koncesijama. Ugovori su dostavljeni sa kašnjenjem **od 4 godine i 8 mjeseci**.

Tabela broj 1

R/b	Datum upisa ugovora u Registar	Naziv koncesionara	Naziv koncedenta	Predmet koncesije	Datum i broj zaključenja ugovora	Vrijeme trajanja ugovora o	Redni broj ugovora u Registru	Kašnjenje sa dostavom ugovora
1.	21. 06. 2015.g.	Preduzeće "Mermer" AD Danilovgrad	Vlada CG, Ministarstvo privrede	eksploatacija arhitektonsko-građevinskog kamena "Kroute" Ulcinj	22. 09. 2000.g br.013507/1	10 godina	53	4 godine i 8 mjeseci
2.	17. 06. 2015. g.	DP Solana "Bajo Sekulić" Ulcinj	Vlada CG, Ministarstvo industrije,	eksploatacija soli iz morske vode	16. 03. 1995.g br. 02-4237/94	10 godina	172	4 godine i 8 mjeseci
3.	23. 06. 2015.g.	"Luka Bar" AD Bar	Vlada CG, Ministarstvo privrede	eksploatacija tehničko-građevinskog kamena "Volujica" Bar	22. 09. 2000. g. br. 01-3506/1	10 godina	194	4 godine i 8 mjeseci
4.	23. 06. 2015.g.	"Crnogoraput" AD Podgorica	Vlada CG, Ministarstvo privrede	eksploatacija šljunka i pijeska "Cijevna" Podgorica	23. 02. 2001. g. br. 01-614/1	10 godina	196	4 godine i 8 mjeseci

- Da Ministarstvo ekonomije, kao nadležni organ za davanje koncesije (koncedent), kod 18 ugovora o koncesijama (Tabela 2) nije postupalo u skladu sa čl. 46 Zakona o koncesijama tj. nije u propisanom roku od 15 dana od dana zaključivanja ugovora, primjerak zaključenih ugovora o koncesiji nije dostavljao Komisiji za koncesije radi upisa u Registar. Ugovori su dostavljani sa kašnjenjem od **jedne godine i jednog mjeseca do 4 godine i 9 mjeseci**.

Tabela broj 2

R/b	Datum upisa ugovora u Registar	Naziv koncesionara	Naziv koncedenta	Predmet koncesije	Datum i broj zaključenja ugovora	Vrijeme trajanja ugovora o koncesiji	Redni broj ugovora u Registru	Kašnjenje sa dostavom ugovora
1.	27. 06. 2015.g.	"Igma Grand" DOO Andrijevića	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Rijeka Bradavec"	06. 03. 2013. g. br. 01-554/1	30 godina	197	2 godine i 3 mjeseca
2.	27. 06. 2015.g.	"Igma Grand" DOO Andrijevića	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Piševska rijeka"	28. 01. 2014. g. br. 01-28/17	30 godina	198	1 godina i 4 mjeseca
3.	27. 06. 2015.g.	"Dekar" DOO Podgorica	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Ljeviška rijeka- izvor Morače"	29. 06. 2012. g. br. 01-1670/1	30 godina	199	3 godine
4.	27. 06. 2015.g.	Konzorcijum "Mhidro Cg"- Nova Gorica	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane - vodotok Vrbnica	23. 09. 2010. g. br. 01-1352/2	25 godina	200	4 godine i 8 mjeseci
5.	27. 06. 2015.g.	"Kroling" DOO Danilovgrad	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Tušina"	30. 09. 2010. g. br. 01-1365/2	30 godina	201	4 godine i 8 mjeseci
6.	27. 06. 2015.g.	"Kol Energy" DOO Kolašin	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Raštak "	28. 03. 2012. g. br. 01-25/81	30 godina	202	3 godine i 3 mjeseca
7.	27. 06. 2015.g.	Konzorcijum "Elektrotehna-Radius" - Berane	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Murinska rijeka"	17. 09. 2010. g. br. 01-1022/3	30 godina	203	4 godine i 9 mjeseci
8.	27. 06. 2015.g.	Konzorcijum "Elektrotehna-Radius" - Berane	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Trepčačka rijeka"	17. 09. 2010. g. br. 01-1021/3	30 godina	204	4 godine i 9 mjeseci
9.	27. 06. 2015.g.	"Kol Energy" DOO Kolašin	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Raštak II"	24. 04. 2014. g. Br. 0502/28-95	30 godina	205	1 godina i 2 mjeseca
10.	27. 06. 2015.g.	mr. Radoslav Kovačević	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Reževića rijeka"	30. 02. 2014.g. br.01-28/18	30 godina	206	1 godina i 3 mjeseca
11.	27. 06. 2015.g.	"Sinergy" DOO Podgorica	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Vrelo" Bijelo Polje	11. 06. 2012. g. br. 01-25/84	30 godina	207	3 godine
12.	27. 06. 2015.g.	Konzorcijum "Kutska i Mojanska"	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Kutska rijeka"	12. 05. 2014. g. br. 0502-28/102	30 godina	208	1 godina i 1 mjesec
13.	27. 06. 2015.g.	"Kutska i Mojanska" Podgorica	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Mojanska rijeka"	12. 05. 2014. g. br. 0502-28/103	30 godina	209	1 godina i 1 mjesec
14.	27. 06. 2015.g.	Konzorcijum "Plava Hydro Power2 Bijelo"	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Đurička rijeka"	23. 04. 2014.g. br. 0502-28/94	30 godina	210	1 godina i 1 mjesec
15.	27. 06. 2015.g.	Konzorcijum "Inter energo" Podgorica	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Vrbnica"	23. 04. 2014.g. br. 0502-28/92	30 godina	211	1 godina i 1 mjesec
16.	27. 06. 2015.g.	Montenegro DOO Berane	Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Kaludarska"	23. 04. 2014.g. br. 0502-28/91	30 godina	212	1 godina i 1 mjesec
17.	27. 06. 2015.g.	Konzorcijum "Hydro Bistrica" Podgorica	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	izgradnja male hidroelektrane "Bistrica - pritoka Ljubovide"	23. 04. 2014. g. br. 0502-28793	30 godina	213	1 godina i 1 mjesec
18.	27. 06. 2015.g.	"Kroling" DOO Danilovgrad	Vlada CG, Ministarstvo ekonomije	koristenje vodotoka "Komarača" za izgradnju male hidroelektrane	30. 09. 2010. g. br. 01-1366/2	25 godina	214	4 godine i 8 mjeseci

U postupku vršenja revizije Registra ugovora o koncesijama Ministarstvo ekonomije **nije dostavilo podatke o 16 zaključenih ugovora o koncesijama** iako je dopisom br. 40116-024-2675 od 11.02.2015. godine koji je DRI uputila Ministrastvu, između ostalog, tražen i pregled **svih zaključenih ugovora koncesijama** koje je ministarstvo zaključilo u periodu 01.09.2010-31.12.2014. godine. Zbog predhodno navedenog ti ugovori u Izvještaju o Reviziji Registra ugovora o koncesijama nijesu bili navedeni kao nedostajući.

## Preporuka br. 2

---

U Izvještaju DRI o reviziji Registra ugovora o koncesijama u preporuci broj 5 data je preporuka Ministarstvu ekonomije da „u cilju realizacije zaključka Vlade, izvrši dopunu Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja Registra ugovora o koncesijama i propiše obavezu vođenja Registra u elektronskoj formi.“

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

- Ministarstvo ekonomije je u skladu sa preporukom DRI **izvršilo dopunu Pravilnika** o sadržaju i načinu vođenja Registra ugovora o koncesijama („Sl. list Crne Gore“, br. 32/15 od 26. 06. 2015. godine) kojim je propisana obaveza vođenja Registra ugovora o koncesijama i u elektronskoj formi. Dopuna je izvršena u stavu 1 čl. 3 Pravilnika koji sada glasi „Registar se vodi u obliku tvrdo ukoričene knjige čiji su listovi numerisani i u elektronskoj formi.“

### Zaključna ocjena:

Subjekti revizije **Komisija za koncesije** i **Ministarstvo ekonomije** od ukupno **8 izdatih preporuka DRI** su:

- u potpunosti realizovali **6 preporuka**;
- **jedna preporuka koja se, između ostalog, odnosi na blagovremeno dostavljanje ugovora djelomično je realizovana**;
- **preporuka koja se odnosi na Komisiju za koncesije da u saradnji sa Ministarstvom za informaciono društvo i telekomunikacije, u što kraćem roku, realizuje projekat elektronskog Centralnog registra koncesionih ugovora do okončanja predmetne revizije nije realizovana.**

## **PRIHODI BUDŽETA CRNE GORE PO OSNOVU ZAKLJUČENIH UGOVORA O KONCESIJAMA ZA KORIŠĆENJE PRIRODNIH BOGATSTAVA**

### **2.1. Ministarstvo ekonomije**

#### **Preporuka br. 1**

---

U Izvještaju DRI o prihodima budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava konstatovano je: „Revizijom izvršenom kod Ministarstva ekonomije utvrđeno je i da postoje ugovori sa koncesionarima koji nijesu produžavani a koncesiona naknada nije naplaćivana duži niz godina. Ugovori sa AD Solana „Bajo Sekulić” - Ulcinj i AD „Bjelasica Rada” - Bijelo Polje **nijesu produžavani**, a isti su i **dalje obavljali eksploataciju mineralnih sirovina**“.

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

##### **1. AD Solana „Bajo Sekulić” Ulcinj**

U AD Solana „Bajo Sekulić” Ulcinj, otvoren je postupak stečaja sa ciljem namirenja povjerilaca iz stečajne mase dužnika, iz kog razloga je Vlada CG ja na sjednici od 01.12.2011. godine donijela Zaključke, kojima je donijela Odluku o **oduzimanju prava na eksploataciju** morske soli na ležištu „Štojska Knet” opština Ulcinj.

**Ministarstvo ekonomije** je obavijestilo koncesionara AD „Solana Bajo Sekulić” Ulcinj da je Vlada CG donijela Odluku o oduzimanju koncesije i naložilo koncesionaru da je **danom prijema obavještenja dužan da prestane sa svim aktivnostima na eksploataciji morske soli na ležištu „Štojska Knet” opština Ulcinj.**

Vlada je Zaključcima od 20.08.2015. g., zadužila:

- Ministarstvo održivog razvoja i turizma da koordinira aktivnosti na uspostavljanju Solane Ramsar (močvarno) i Emerald (zaštićeno) područjem.
  - JP nacionalni parkovi Crne Gore da pripremi aktivnosti i plan upravljanja Solanom.
  - **Ministarstvo ekonomije da obezbjedi uslove za uvođenje koncesionara za privrednu djelatnost.**
- **U Izjašnjenju Ministarstva ekonomije** u dijelu obezbjeđenja uslova za uvođenje koncesionara za privrednu djelatnost ističu da novi ugovor o koncesiji **nije zaključivan**. Naime, da bi se ugovor zaključio, shodno Zakonu o koncesijama, mora se sprovesti novi tenderski postupak, pri čemu ponuđači moraju ispunjavati uslove podobnosti iz člana 23 Zakona, između ostalog i da nijesu u stečaju ili postupku likvidacije. S obzirom da se prethodni

koncesionar, AD Solana Bajo Sekulić, nalazi u stečaju sa ciljem namirenja povjerilaca iz stečajne mase, ovlašćena lica društva (stečajni upravnik), niti Privredni sud, nijesu pokretali inicijative za dodjelu nove koncesije. Nacionalni parkovi Crne Gore, kao pravno lice koje sada upravlja područjem Solane, takođe nije podnosilo zahtjev za dobijanje koncesije. Isto tako, u prethodnom periodu nije bilo interesovanja od strane drugih privrednih subjekata za dodjelu koncesije.

- Prema podacima Poreske uprave neizmirene **obaveze** koncesionara po osnovu koncesionih naknada (bez kamate), na dan 13.01.2016. godine iznose **60.740,00€**.

## 2. AD “Bjelasica-Rada” - Bijelo Polje

- **Kontrolnom revizijom** utvrđeno je da je koncesionaru AD „Bjelasica-Rada“ - Bijelo Polje **Aneksom I Ugovora** o pravu na eksploataciju mineralne vode izvorište “Čeoče”, opština Bijelo Polje, **produžen rok trajanja koncesije**, za polovinu roka utvrđenog prethodnim ugovorom, **do 01.04.2014. godine**.

**Ministarstvo je obavijestilo koncesionara da je ugovor istekao** bez zakonske mogućnosti produženja istog i da je Ministarstvo ekonomije uvrstilo u Godišnji plan davanja koncesija za 2015. godinu i ovu koncesiju, a ukoliko su zainteresovani za dodjelu koncesije da dostave inicijativu za dodjelu iste.

**Koncesionar je podnio inicijativu** za pokretanje postupka davanja koncesije, u kom obrazlaže de se proizvodnja mineralne vode treba tretirati, kao proizvodnja vode u komercijalne svrhe i da se odvija u skladu sa propisima iz oblasti voda.

- Vlada CG je Zaključcima od 27.08.2015. g zadužila **Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja i Upravu za vode** da obezbijede da se proizvodnja mineralne vode „Rada“ odvija u skladu sa propisima iz oblasti voda i da sprovedu tenderski postupak za dodjelu ugovora o koncesiji. U skladu sa Zaključcima Vlade, Ministarstvo ekonomije je dostavilo Ministarstvu poljoprivrede i ruralnog razvoja i Upravi za vode dokumentaciju o dosadašnjem postupku proizvodnje mineralne vode sa izvorišta „Čeoče“. **Vlada je Zaključkom<sup>3</sup> od 10.03.2016.g. usvojila Koncesioni akt za davanje koncesije** za korišćenje mineralne vode sa izvorišta „Čeoče“ i zadužila Upravu za vode da objavi javni oglas.
- **Ugovor o koncesiji** sa AD “Bjelasica Rada” **istekao 01.04.2014.** godine. Koncesionar je **vršio koncesionu djelatnost i nakon isteka ugovora**.

---

<sup>3</sup> broj 08-316

- Obračun koncesione naknade izvršen je za cijelu 2014. godinu, a ne samo za period do isteka Ugovora, jer su u Izvještaju o ostvaranoj proizvodnji za 2014.g, od strane koncesionara, dostavljeni podaci za čitavu 2014. godinu, **bez podjele proizvodnje na period za vrijeme trajanja i nakon isteka Ugovora.**
- Prema podacima Poreske uprave, **neizmirene obaveze** koncesionara po osnovu koncesionih naknada (bez kamate), na dan 13.01.2016. godine, iznosile su **488.184,35€**. Poslednje zaduženje u poreskom knjigovodstvu, po osnovu koncesionih naknada, bilo je na iznos od 21.218,00€ i odnosi se na **promjenljivi** dio koncesione naknade za 2014. godinu.
- **Ministarstvo ekonomije**, u svom dopisu upućenom **Upravi za vode**, od 22.04.2016. g., navodi: “neophodno je da izvršite obračun koncesione naknade za 2015. godinu privrednom društvu AD “Bjelasica Rada” – Bijelo Polje, a imajući u vidu preporuke Državne revizorske institucije”.
- U 2016 godini (za 2015 godinu), **nije vršen obračun koncesione naknade** za izvorište mineralne vode „Čeoče“ (proizvodnju mineralne vode „Rada“) jer **Uprava za vode** (kao zakonom utvrđeni koncendent) “nema zaključen Ugovor o koncesiji za izvorište “Čeoče” i nema informaciju o ostvarenoj proizvodnji”, iako je izvjesno da je eksploatacija u toku iste godine vršena.

### 3. **Raskinuti ugovori** - u periodu 01.06.2014. do 31.12. 2016. godine

Usled neizvršenja ugovornih obaveza od strane koncesionara, odnosno pokretanja stečajnog postupka, **Ministarstvo ekonomije** je tokom 2015. godine, **raskinulo** tri ugovora o koncesiji i to:

- 1) AD “Rudnici boksita” Nikšić, uveden stečaj bankrotstvom
- 2) DOO “Zaković gradnja” Žabljak, uveden stečaj bankrotstvom
- 3) DOO “Aqvarius” Budva, zbog neizvršavanje ugovornih obaveza

Ministarstvo je (za sva tri raskinuta ugovora) **obavijestilo koncesionare o raskidu ugovora**, kao i da sa danom prijema obavještenja od strane Ministarstva, prekinu sve radove na eksploataciji mineralne sirovine i preduzmu mjere sanacije i rekultivacije površina na kojima su izvođeni rudarski radovi.

---

#### **Preporuka br. 2.**

U Izvještaju DRI o prihodima budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava, kojom je bilo obuhvaćeno 18 koncesionara, **nijesu dati na uvid dokazi o sredstvima obezbjeđenja ugovornih obaveza**, i to hipoteci za 10 ugovora i garanciji poslovne banke za 6 ugovora o koncesiji.

---

## Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 2:

### ▪ Kontrolnom revizijom utvrđeno je:

Ministarstvo ekonomije je u cilju pribavljanja sredstava obezbjeđenja ugovornih obaveza (ugovorom predviđena hipoteka), sa koncesionarima: “Boksiti” Cetinje, “Ravna aluga”, “Trebovinski put” i “Poljane”, opština Cetinje, “Crnagoraput” Podgorica, “Štitarica-Okruglički krš”, “Crnagoraput” Podgorica, “Štitarica-Taskavac”, “Komunalno Kotor i “Nalježići” Kotor, zaključilo Anekse ugovora, kojim je osnovni ugovor izmijenjen na način, da se za obezbjeđenje potraživanja umjesto hipoteke na nepokretnoj imovini koncesionara, dostavi bankarska garancija na iznos koji je odgovarao trenutnom dugu svakog koncesionara po osnovu koncesione naknade, plus ugovoreni iznos koncesione naknade.

U skladu sa zaključenim aneksima ugovora četiri koncesionara su dostavila bankarsku garanciju. Sa sledećim koncesionarima je, u skladu sa preporukom DRI, pokrenuta procedura **upisa hipoteke** na imovinu:

- AD “Rudnik uglja” Pljevlja
- DOO “Gradir Montenegro”
- “Montenegro” Bar
- “Mermer” Danilovgrad
- “Rudnici mrkog uglja” Podgorica

U postupku revizije za ovih pet koncesionara<sup>4</sup> dostavljena je dokumentacija na osnovu koje se može zaključiti da je u toku procedura oko upisa hipoteke na imovinu koncesionara. U cilju pribavljanja sredstava obezbjeđenja ugovornih obaveza (ugovorom predviđena garancija), Ministarstvo sa obratilo **zahtjevom za dostavljanje garancije**, u skladu sa ugovorom, sledećim koncesionarima:

- DOO “Vektra Montenegro” - Podgorica
- DOO “Euromix Beton” - Bar
- DOO “Montenegroput” - Bijelo Polje.

- **Kontrolnom revizijom** za ova tri<sup>5</sup> ugovora utvrđeno je, da su sva tri<sup>6</sup> koncesionara dostavila garanciju banke. Iznos garancije za sva tri ugovora utvrđen u iznosu od 10.000,00€. Predmetne garancije se odnose na valjano izvršenje ugovornih obaveza, što znači da se radi o garancijama koje obuhvataju fazu detaljnih geoloških istraživanja i fazu eksploatacije.

**Za 4 ugovora o koncesijama** (koji su zaključeni u periodu od 01.06.2014. do 18.03.2016. godine), kao sredstvo obezbjeđenje izvršenja ugovornih obaveza, **utvrđena je obaveza dostavljana bankarskih garancija**<sup>7</sup> i to posebno za dobijeno pravo na detaljna istraživanja i za dobijeno pravo na eksploataciju, čime je stvorena pretpostavka za

---

<sup>4</sup> Od kojih su 4 bila premet prethodne revizije.

<sup>5</sup> Od kojih su dva bila predmet prethodne revizije.

<sup>6</sup> Za “Montenegroput” Bijelo Polje, garancija dostavljena 29.03.2016. godine

<sup>7</sup> Kriterijumi za određivanje iznosa garancije nijesu utvrđeni zakonskim propisima..

obezbjedenje izvršenja ugovornih obaveza u fazi detaljnih geoloških istraživanja i u fazi eksploatacije, što nije bilo precizirano u ranijim ugovorima.<sup>8</sup> Bankarska garancija je dostavljena za sva četiri ugovora<sup>9</sup>.

- **Ministarstvo ekonomije** je za ugovore o koncesijama zaključene u periodu 01.06.2014. do 18.03.2016. godine obezbijedilo sredstva obezbjedenja za izvršenje ugovorenih obaveza. Ministarstvo ekonomije je za ugovore za koje nijesu bila obezbijeđena sredstva obezbjedenja izvršenja ugovorenih obaveza (utvrđeno predhodnom revizijom) dostavilo državnom revizoru na uvid garancije banke i dokumentaciju na osnovu koje se može utvrditi da je pokrenuta procedura upisa hipoteke.

**Napomena:** Od 29 dostavljenih garancija, 21 garancija je na iznos od 10.000,00 €. Na osnovu uzorkom obuhvaćenih ugovora stiče se uvjerenje da je iznos garancije utvrđen samo za fazu geoloških istraživanja, ne i za fazu eksploatacije. DRI preporučuje da Ministarstvo ekonomije preduzme aktivnosti oko zaključivanja aneksa ugovora kojim bi se utvrdio iznos garancije i za fazu eksploatacije, kod onih ugovora gdje to nije utvrđeno, iz razloga što koncesiona naknada na osnovu koje se utvrđuje iznos garancije **nije ista za fazu istraživanja i za fazu eksploatacije.**

---

### **Preporuka br. 3.**

U Izvještaju DRI o prihodima budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava preporučeno je da se ugovorom o koncesiji obezbijedi **vršenje nezavisne eksterne revizije** (kontrola otkopanih količina mineralnih sirovina).

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

- **Kontrolnom revizijom utvrđeno je** da je Ugovorima o koncesijama koji su zaključeni u periodu od 01.06.2014. do 18.03.2016. godine (zaključena su četiri ugovora u kojima je koncedent Ministarstvo ekonomije) definisano da su ugovorne strane saglasne da kontrolu otkopane količine mineralne sirovine može jedanput godišnje izvršiti institucija ili komisija koju odredi organ uprave, **čime je data mogućnost vršenja eksterne revizije.**

---

### **Preporuka br. 4.**

U Izvještaju DRI o prihodima budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava konstatovano je da se DRI sa sigurnošću nije mogla uvjeriti da je

---

<sup>8</sup> Nalazi prethodne revizije (garancija utvrđena samo za fazu detaljnih istraživanja).

<sup>9</sup> Bankarska garancija za koncesionara „Uniprom“ Nikšić, izdata od strane Prve banke, Podgorica, dana 08.04.2016.godine sa rokom važenja godinu dana od dana izdavanja, na iznos od 500.000,00€ dostavljena 11.04.2016. godine.



Ministarstvo ekonomije, kao nadležni državni organ, vršilo kontrolu otkopanih količina mineralne sirovine za sve koncesionare, koji su bili predmet revizije, na način što bi odredilo verifikovanu stručnu instituciju koja bi vršila kontrolu i podnijela izvještaj.

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

U cilju realizacije preporuke date od strane DRI, koja se odnosi na kontrolu otkopanih količina mineralnih sirovina, ministar ekonomije je u skladu sa Zakonom o koncesijama donio Rješenje o obrazovanju Stručnog tima za kontrolu otkopanih količina mineralnih sirovina, kojim je ovlastio privredna društva za geodetske radove i usluge "Geo - Zeta", Podgorica i "Geo-Kompas" Nikšić, da izvrše geodetsko snimanje površinskih kopova i to geodetsko snimanje radnih etaža, kosina, radnih platoa i pristupnih puteva i da situacione planove snimljenih površinskih kopova dostave Ministarstvu ekonomije u štampanoj i elektronskoj formi.

Ministar je ovlastio Stručni tim (tri diplomirana inženjera geologije), da nakon izvršenih snimanja i dostavljenih situacionih planova izvrše proračun otkopanih količina mineralnih sirovina u odnosu na podatke iz elaborate o rezervama i da dobijene podatke o otkopanim količinama uporede sa podacima koje su koncesionari dostavili Ministarstvu ekonomije.

O izvršenoj kontroli Stručni tim je sačinio izvještaj za svakog koncesionara posebno, i iste dostavio Ministarstvu ekonomije.

**Kontrolom otkopanih količina** mineralnih sirovina, koja je izvršena za **38 ležišta** utvrđeno je :

- **22 koncesionara** su imala proizvodnju **veću od prikazane u godišnjim izvještajima**;
- 5 koncesionara je dalo tačne podatke o ostvarenoj proizvodnji;
- 11 koncesionara nije imalo proizvodnju.

Za 9 koncesionara, kod kojih je kontrolom otkopanih količina mineralnih sirovina, utvrđena proizvodnja **znatno veća od prikazane**, Ministarstvo je ispostavilo rješenja o promjenljivom dijelu koncesione naknade po osnovu više ostvarene proizvodnje.

#### Pregled koncesionara kod kojih je kontrolom otkopanih količina mineralnih sirovina, utvrđena proizvodnja znatno veća od prikazane .

R. broj	KONCESIONAR	LEŽIŠTE	Ukupno prikazana proizvodnja	Kontrolom utvrđena proizvodnja	Utvrđena razlika	Obračunata razlika (€)	Rješenje br.
1.	DOO „Montenegro“ – Bar	„Haj – Nehaj“	308.955 m <sup>3</sup> č.s.m.	399.055 m <sup>3</sup> č.s.m.	90.100 m <sup>3</sup> č.s.m.	35.831,00	07-832/3 05.05.2015.
2.	DOO „Montenegroput“ – Bijelo Polje	„Lješnica – Bioče“	22.000 m <sup>3</sup> č.s.m. <sup>7)</sup>	47.729 m <sup>3</sup> č.s.m.	25.729 m <sup>3</sup> č.s.m.	13.651,29	07-979/4 01.09.2015.
3.	AD „Zavod za izgradnju Bara“ – Bar	„Velji Zabio“	188.456 m <sup>3</sup> č.s.m.	321.809 m <sup>3</sup> č.s.m.	133.353 m <sup>3</sup> č.s.m.	223.753,00	07-1682/1 10.07.2014.
4.	Javno komunalno preduzeće „Kotor“ – Kotor	„Našješići“	250.555 m <sup>3</sup> č.s.m.	306.190 m <sup>3</sup> č.s.m.	55.635 m <sup>3</sup> č.s.m.	17.208,00	07-444 22.12.2015.
5.	AD „Put“ – Bar	„Goron“	50.913 m <sup>3</sup> č.s.m.	319.527 m <sup>3</sup> č.s.m.	268.614 m <sup>3</sup> č.s.m.	450.707,43	07-1022/2 16.07.2014.
6.	DOO „Bokić“ – Herceg Novi	„Bjelotina“	koncesionar nije prikazivao proizvodnju	14.438 m <sup>3</sup> č.s.m.	14.438 m <sup>3</sup> č.s.m.	19.034,00	07-2756/1 22.12.2014.
7.	DOO „Krušo“ – Herceg Novi	„Batnjica“	koncesionar nije prikazivao proizvodnju	20.618 m <sup>3</sup> č.s.m.	20.618 m <sup>3</sup> č.s.m.	35.583,37	07-2757/1 22.12.2014.
8.	DOO „Vektra Montenegro“	„Bušnje“	14.010 m <sup>3</sup> č.s.m.	277.641 m <sup>3</sup> č.s.m.	263.631 m <sup>3</sup> č.s.m.	464.979,26	07-27/7 22.12.2014
9.	DOO „Kobra“ – Budva	„Brankov krč“	koncesionar nije prikazivao proizvodnju	2.161 m <sup>3</sup> bloka	2.161 m <sup>3</sup> bloka	30.816,42	07-2758/1 22.12.2014.
						1.291.563,77	

- Prema podacima dobijenim od Poreske uprave, **Ministarstvo ekonomije je dostavilo Poreskoj upravi rješenja o promjenljivom dijelu koncesione naknade po osnovu više ostvarene proizvodnje od prikazane, utvrđene kontrolom otkopanih količina mineralnih sirovina, u ukupnom iznosu od 1.291.563,77€.**

Za **12 koncesionara** kod kojih je kontrolom utvrđena proizvodnja veća od prikazane, razlika je po ocjeni Ministarstva i Stručnog tima nastala kao rezultat tekuće proizvodnje koncesionara, tj. kao rezultat proizvodnje nakon 31.12.2013.godine . Ove razlike su obračunate u okviru promjenljivog dijela koncesione naknade, u skladu sa ugovorom .

#### **Kontrola otkopanih količina mineralne sirovine za ležište Midova kosa“ Budoš – Nikšić**

Vlada Crne Gore kao koncedent i AD „Željezara“ Nikšić kao koncesionar, su 03.03.2006. godine zaključili **Ugovor o produženju prava na eksploataciju tehničko-građevinskog kamena** na ležištu „Midova kosa“ Budoš – Nikšić, broj 01-1067/1.

Nakon toga, Vlada Crne Gore i AD Željezara Nikšić su 12.02.2011. godine zaključili Aneks 1 Ugovora o produženju prava na eksploataciju tehničko-građevinskog kamena na ležištu „Midova kosa“ Budoš - opština Nikšić. Aneksom je definisano da je koncesionar obavezan da pribavi nedostajuća odobrenja i saglasnosti koja su potrebna za zakonito izvođenje radova na ležištu.

- Zbog neizvršavanja ugovornih obaveza od strane koncesionara, tj nedostavljanja odobrenja i saglasnosti shodno Aneksu i Ugovora, Ministarstvo ekonomije je izvršilo **raskid Ugovora** o koncesiji, dostavljanjem **Izjave o raskidu Ugovora od 26.01.2012.** godine.

Ugovor o koncesiji je raskinut na osnovu prethodnog zaključka Vlade sa sjednice od 03.11.2011. godine. Izjava o raskidu Ugovora je dostavljena AD Željezara - Nikšić, kao i nadležnoj rudarskoj inspekciji. Izjavom je naloženo AD Željezara - Nikšić, da je danom prijema iste, **dužna da prekine sa svim radovima na eksploataciji mineralne sirovine**, kao i da preduzme mjere sanacije i rekultivacije ležišta u skladu sa Zakonom o rudarstvu.

- **Kontrolom otkopanih količina je utvrđeno**, da je za period od 01.01.2005. godine do 04.06.2014. godine za ležište “Midova kosa”-Budoš, opština Nikšić, **ostvarena veća proizvodnju od prikazane u količini od 119.138 m<sup>3</sup> č.s.m.**
- **Kontrolom je utvrđeno da je eksploatacija mineralnih sirovina vršena i nakon raskida koncesije**, od strane DOO “Kamenolom” Nikšić, sa kojim je AD “Željezara” Nikšić zaključila Ugovor broj 10-10-17-5 od 01.02.2000. godine, o ustupanju kamenoloma Budoš, na korišćenje, koji će ubuduće Željezari isporučivati potrebne količine krečnjaka.

Za proizvodnju **veću od prikazane** od 119.138 m<sup>3</sup> č.s.m. utvrđenu kontrolom otkopanih količina mineralnih sirovina za ležište “Midova kosa”- Budoš, opština Nikšić, Ministarstvo ekonomije **nije donijelo rješenje o promjenljivom dijelu koncesione naknade** iz razloga što: “nijesu postojale zakonske mogućnosti da se obračuna koncesiona naknada, jer ne postoji pravni osnov za obračun iste, a to je važeći ugovor o koncesiji, pri čemu je i eksploatacija vršena bez znanja Ministarstva ekonomije”.

**Ministarstvo ekonomije** je dostavilo Upravi za inspeksijske poslove (rudarskom inspektoru) dopis kojim ga obavještava da je kontrolom utvrđeno da se na ležištu i dalje vrše eksploatacioni radovi od strane DOO “Kamenolom” – Nikšić, kao da ih informiše o preduzetim mjerama nadzora nad izvršenjem Izjave o raskidu ugovora u dijelu zabrane vršenja daljih radova na eksploataciji mineralne sirovine sa ležišta, odnosno da preduzme odgovarajuće radnje u cilju sprječavanja nelegalne eksploatacije mineralne sirovine. Nakon izvršenog inspeksijskog pregleda, Uprava za inspeksijske poslove – Rudarska inspekcija, je donijela Rješenje, kojim se zabranjuje obavljanje djelatnosti eksploatacije tehničko građevinskog kamena, sa eksploatacionog polja “Midova kosa”- Budoš, opština Nikšić, firmi “Kamenolom” DOO iz Nikšića. Rok za izvršenje navedenih mjera je odmah. U postupku revizije nijesu dostavljeni dokazi da je DOO “Kamenolom” postupilo po Rješenju uprave za inspeksijske poslove.

Ministarstvo ekonomije je raspisalo Javni oglas za investitore zainteresovane za dodjelu koncesije za detaljna geološka istraživanja i eksploataciju mineralne sirovine – tehničko građevinskog kamena na ležištu “Midova kosa” – Budoš, Nikšić. Na javni poziv nije bilo zainteresovanih ponuđača.

**U Izjašnjenju<sup>10</sup> na preliminarni Izvještaj DRI, Ministarstvo ekonomije navodi:** “Ugovor o ustupanju kamenoloma koji je AD “Željezara” Nikšić zaključila sa DOO “Kamenolom” Nikšić je ništav, jer koncedent nikada nije dao saglasnost za prenos ugovora o koncesiji. U dijelu koji se odnosi na to da li je DOO “Kamenolom” postupilo po rješenju rudarske inspekcije, ističemo da je rudarska inspekcija zabranu vršenja eksploatacije izvršila na način što je oprema i mehanizacija koja se nalazila na površinskom kopu blokirana stavljanjem pečata rudarske inspekcije na istu, kako je to definisano u nalazu rudarske inspekcije. Ministarstvo ekonomije se ponovo obratilo rudarskoj inspekciji u cilju vršenja novog inspeksijskog nadzora na ležištu “Midova kosa”.

**Kontrola otkopanih količina mineralnih sirovina za ležišta: „Pljevaljski ugljeni basen“, Rudnik uglja“ AD - Pljevlja i Rude crvenog boksita “Nikšićka Župa”, Rudnici boksita“ AD - Nikšić.**

- **Kontrolnom revizijom je utvrđeno** da kontrola otkopanih mineralnih sirovina za ležišta iz naslova **nije vršena**, iako je predviđena Rješenjem o obrazovanju Stručnog tima za kontrolu otkopanih količina mineralnih sirovina.

---

<sup>10</sup> broj 01-131/4 od 27.04.2016.

**U obrazloženju Ministarstva ekonomije, povodom ove činjenice, se navodi<sup>11</sup>:**

“Kontrola otkopanih količina nije vršena u Rudniku uglja AD Pljevlja, iz razloga što navedeno društvo vrši proizvodnju uglja za potrebe rada Termoelektrane Pljevlja. Za te potrebe Termoelektrana Pljevlja i Rudnik uglja AD Pljevlja svake godine zaključuju ugovore o kupoprodaji uglja kojim se precizno definišu količine koje se isporučuju, što uključuje i odgovorajuće mjerenje količina prilikom isporuke uglja Termoelektrani. Takođe, Energetskim bilansima Crne Gore, koje za svaku godinu donosi Vlada Crne Gore, se definiše planirana proizvodnja uglja iz Rudnika uglja AD Pljevlja.”

“Kontrola kvaliteta mineralne sirovine po Ugovoru o produženju prava na eksploataciju rude crvenog boksita u rejonu Nikšićka Župa, zaključenim sa koncesionarom AD Rudnici boksita Nikšić, vršena je od strane JU Zavod za geološka istraživanja, kao što je to i definisano u Izvještaju o reviziji iz 2014.godine. Kroz predmetnu kontrolu se pratila i kontrola otkopanih količina mineralne sirovine. Shodno Ugovoru o koncesiji, AD Rudnici boksita Nikšić bilo je u obavezi da plati početnu koncesionu naknadu, kao i fiksnu koncesionu naknadu u iznosu od 100.000 € godišnje sa svaku godinu trajanja koncesije. Ugovorom nije bilo propisano da koncesionar plaća promjenljivi dio koncesione naknade. Dakle, koncesionar je bio dužan da plati iznos od 100.000€, bez obzira da li je u predmetnoj godini vršio eksploataciju, ili je ta eksploatacija bila veća od one koje je prikazivana od strane koncesionara. Imajuću u vidu navedeno ugovoreno rješenje, kontrola otkopanih količina nije izvršena na predmetnim ležištima u sklopu kontrole Ministarstva, sprovedene tokom 2014. i 2015. godine. Novim ugovorom o koncesiji je definisano plaćanje i promjenljivog dijela koncesione naknade, kao i kontrola otkopanih količina i kvaliteta mineralne sirovine, koja će se vršiti u budućem periodu.”

---

**Preporuka br. 5**

---

U Izvještaju DRI o prihodima budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava utvrđeno je da se u Ministarstvu ekonomije **ne vodi evidencija potraživanja po osnovu koncesionih naknada** po ugovorima o koncesijama i rješenjima o promjenljivom dijelu koncesione naknade.

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

**Kontrolnom revizijom je utvrđeno** da je Ministarstvo ekonomije u značajnoj mjeri unaprijedilo evidenciju potraživanja po osnovu koncesionih naknada i to na način što:

- u okviru analitičkih evidencija (u word fajlu kreirali tabele) vode podatke o ugovorenoj i ostvarenoj proizvodnji, stalnom i promjenljivom

---

<sup>11</sup> Obrazloženja su 08.03. i 16.03.2016. godine email-om dostavljena državnom revizoru

dijelu koncesione naknade i ukupnim zaduženjima po godinama, po koncesionarima. Na osnovu podataka koje dobijaju od Poreske uprave (o zaduženju, ukupnim uplatama i stanju duga) u tabele unose i podatke o stanju duga koncesionara.

- po dogovoru sa Poreskom upravom, donose rješenja o stalnom dijelu koncesione naknade (od 2015. godine), za svaki ugovor pojedinačno, polugodišnje.

## 2.2. Uprava za vode

### Preporuka br. 1.

---

U Izvještaju DRI o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava data je preporuka da se u, skladu sa Zakonom<sup>12</sup>, za svaki ugovor o koncesiji mora obezbijediti bankarska garancija ili drugo traženo obezbjeđenje.

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

- **Kontrolnom revizijom je utvrđeno** da je Uprava za vode u 2015. godini zaključila dva ugovora o koncesijama. Na osnovu pregleda tenderske dokumentacije državni revizor je utvrdio da je Uprava za vode ispoštovala propisane procedure. Ugovori o koncesijama su obezbijeđeni bankarskom garancijom za izvršavanje obaveza iz ugovora.

### Preporuka br. 2.

---

U Izvještaju DRI o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava konstatovano je da Uprava za vode nije postupala u skladu sa odredbama čl. 17 stav 1 Zakona o finansiranju upravljanja vodama i donosila rješenja o privremenom obračunu koncesione naknade, (najkasnije do 20-tog u mjesecu za prethodni mjesec) već je donosila rješenje o konačnom obračunu na kraju godine.

#### Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 2

- **Kontrolnom revizijom je utvrđeno** da Uprava za vode, u 2015. godini, u toku obračunskog perioda nije donosila rješenja o privremenom obračunu koncesione naknade za izvađeni materijal iz vodotoka (šljunak i pijesak), do 20-tog u mjesecu za prethodni mjesec, već je obračun koncesione naknade za izvađeni materijal iz vodotoka vršila istekom tekućeg obračunskog perioda i donosila rješenja po osnovu konačnog obračuna koncesione naknade za izvađeni materijal iz vodotoka. Uprava za vode u 2016. godini, u skladu sa preporukom DRI, donosi rješenja o privremenom obračunu koncesionih naknada za izvađeni materijal iz vodotoka.

---

<sup>12</sup> Zakonom o koncesijama (čl. 43 tačka 12) određeno je da Ugovor o koncesiji naročito sadrži: „visinu i način obezbjeđenja garancija za izvršavanje koncesionog ugovora“.

### **Preporuka br. 3.**

---

U Izvještaju DRI o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava konstatovano je da Uprava za vode ne vodi analitičku evidenciju izvršenih uplata koncesionih naknada, što nije u skladu sa članom 49 Zakona o koncesijama kojim je propisano da „nadležni organ prati i kontroliše izvršavanje ugovorenih obaveza iz ugovora o koncesiji“.

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

- **Kontrolnom revizijom je utvrđeno** da Uprava za vode ne vodi analitiku izvršenih uplata koncesionih naknada. Uprava za vode nije koristila instrumente obezbjeđenja zbog neispunjavanja ugovorenih obaveza koncesionara. U 2015. godini Uprava za vode je raskinula dva ugovora o koncesijama, na zahtjev koncesionara.

### **Preporuka br. 4**

---

U Izvještaju DRI o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava konstatovano je da Uprava za vode ne vrši stalni nadzor i kontrolu izvađenog materijala iz vodotoka (šljunak i pijesak) kao i da da kadrovski potencijal Uprave za vode nije dovoljan za uspostavljanje efikasnog sistema kontrole eksploatacije materijala iz vodotoka.

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

- **Kontrolnom revizijom utvrđeno** je da Uprava za vode nije obezbijedila stalni nadzor eksploatacije materijala iz vodotoka (šljunak i pijesak) u 2015. godini. Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja je, 2013. godine, izmjenama akta o sistematizaciji Uprave za vode povećalo broj izvršilaca na 13. Uprava za vode sada ima četiri zaposlena što, uz postojeću kvalifikacionu strukturu zaposlenih (jedan diplomirani inženjer agronomije je zadužen za koncesije iz oblasti vodoprivrede), nije dovoljno da se obezbijedi odgovarajući nadzor.

### **Preporuka br. 5**

---

U Izvještaju DRI o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava konstatovano je da Uprava za vode nije ostvarila odgovarajuću saradnju sa Poreskom upravom i Upravom za inspeksijske poslove radi razmjene podataka i poboljšanja naplate budžetskih prihoda.

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

- **Kontrolnom revizijom je konstatovano** da je ostvareno poboljšanje u saradnji Uprave za vode, Poreske uprave i Uprave za inspekcijske poslove. Poreska uprava mjesečno dostavlja podatke o naplati svih obaveza koncesionara, a Uprava za inspekcijske poslove na zahtjev Uprave za vode upućuje u kontrolu inspektora za vode.

### **2.3. Ministarstvo finansija**

U Izvještaju DRI o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava date su preporuke u cilju dodatnog unaprijeđenja procedure po kojima bi se postupalo u postupku izvršavanja koncesionih ugovora. DRI je preporučila Vladi - Ministarstvu finansija da izradi Uputstvo o evidenciji potraživanja od koncesija u okviru potrošačkih jedinica, davaoca koncesija i uspostavi centralizovanu evidenciju nastanka i naplate potraživanja od koncesija.

**Kontrolnom revizijom je utvrđeno da preporuka nije realizovana. Ministarstvo finansija je** u vezi sa predmetnom preporukom dalo sljedeći odgovor:

„Članom 49, stav 4 Zakona o koncesijama („Službeni list CG“, broj 08/09) propisano je da naplatu koncesione naknade vrše organi nadležni za naplatu javnih prihoda, a što podrazumijeva da naplatu istih na državnom nivou vrši Poreska uprava, a na lokalnom nivou poreski organi jedinica lokalne samouprave. U vezi sa tim poreski organi su dužni da vode evidenciju u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji i Pravilnikom o poreskom računovodstvu, te da preduzimaju mjere naplate u skladu sa navedenim propisima. Kada je u pitanju evidencija u okviru potrošačkih jedinica, davaoca koncesija, smatramo da Ministarstvo finansija nema zakonska ovlašćenja da propisuje istu kroz, kako se navodi u preporuci DRI, Uputstvo o evidenciji potraživanja od koncesija. S obzirom da ovom Ministarstvu nijesu propisana takva ovlašćenja pretpostavljamo da ste saglasni da nijesmo u mogućnosti da nametnemo takve obaveze drugom ministarstvu ili državnom organu.“

**Državna revizorska institucija** je preporučila Ministarstvu finansija da izradi Uputstvo o evidenciji potraživanja od koncesija u okviru potrošačkih jedinica, davaoca koncesija i uspostavi centralizovanu evidenciju nastanka i naplate potraživanja od koncesija, u skladu sa stavom 1 člana 64 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, koji glasi:

„Način vođenja računovodstva budžeta, podnošenja izvještaja o korišćenju sredstava budžeta i način evidentiranja primitaka, izdataka, ugovorenih obaveza, koncesija, kapitalnih projekata i programskog budžeta propisuje Ministarstvo finansija.

## 2.4. Poreska uprava

### Preporuka br. 1

---

U Izvještaju DRI o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava konstatovano je da je veliki broj koncesionara u stečaju, ne posjeduje nepokretnu imovinu ili ne izmiruje uredno poreske i druge obaveze prema državi što je uticalo na naplatu naknada od koncesija.

Državni organi (koncedenti) prilikom zaključivanja koncesionih ugovora uglavnom ne koriste instrumente obezbjeđenja naplate koncesione naknade koji bi naplatu duga činili jednostavnom, brzom, i efikasnom. Od zakonom propisanih instrumenata naplate, poreski organ u postupku naplate koncesione naknade nije u dovoljnoj mjeri koristio sve raspoložive instrumente za obezbjeđenje naplate i naplatu poreskog duga.

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

- **Kontrolnom revizijom je utvrđeno** da Poreska uprava vrši prinudnu naplatu poreskog i drugog duga po obavještenjima obvezniku, telefonskim kontaktom, po zaključcima o naplati iz novčanih sredstava koncesionih obveznika (direktno ili prenosom sredstava sa računa – blokada žiro-računa), iz hipoteke nad imovinom dužnika ili fiducijom.

### Preporuka br. 2

---

U Izvještaju DRI o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstva utvrđeno je da Poreska uprava ne dostavlja koncedentima (Ministarstvu ekonomije, Upravi za šume i Upravi za vode) informacije o stanju neizmirenih obaveza po osnovu koncesionih naknada.

#### Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 2

- **Kontrolnom revizijom je utvrđeno** da je Poreska uprava postupila po preporukama DRI i redovno dostavlja nadležnim državnim organima mjesečne izvještaje o naplati koncesionih naknada za svakog koncesionara pojedinačno, informacije o stanju duga po osnovu koncesionih naknada za svakog koncesionara pojedinačno, kao i informacije o preduzetim mjerama naplate. Poreska uprava vrši kvartalno i godišnje sravnjenje stanja na individualnim analitičkim računima poreskih obveznika sa nadležnim državnim organima koji donose rješenja o iznosu koncesione naknade.



## 2.5. Uprava za inspekcijske poslove

### Preporuka br. 1

---

U Izvještaju DRI o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava konstatovano je da je potrebno inspekcijski nadzor razvijati kao kontinuirani proces nadgledanja aktivnosti u izvršenju koncesionih ugovora, pogotovo na najizdašnjim lokalitetima kao i pojačano vršenje inspekcijskog nadzora kod koncesionara.

### Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 1

Nadležni odsjeci Uprave za inspekcijske poslove dostavili su DRI pojedinačne izvještaje o izvršenim inspekcijskim nadzorima kod koncesionara.

Odsjek za inspekciju vode u svom Izjašnjenju<sup>13</sup> navodi da inspektori za vode, u skladu sa raspoloživim kadrovskim kapacitetima, vrše redovne i kontinuirane inspekcijske nadzore u oblasti voda, sa posebnim akcentom na kontroli lokaliteta na kojima se vrši eksploatacija rječnih nanosa (šljunka i pijeska). Obilaskom ovih lokaliteta na vodotocima kontroliše se i da li koncesionari koji nijesu ispunili propisane obaveze obavljaju djelatnost. Vršeći proces nadgledanja aktivnosti u izvršenju koncesionih ugovora kod koncesionara koji su dobili vodnu saglasnost za 2015. godinu izvršen je nadzor nad 8 koncesionara koji na određenim lokalitetima vrše eksploataciju šljunka i pijeska. U tri inspekcijska nadzora nijesu utvrđene nepravilnosti, u četi slučaja nijesu se izvodili radovi na eksploataciji rječnih nanosa, dok je u jednom slučaju naložena mjera dobrovoljno izvršena.

Prema Izjašnjenju geološke inspekcije<sup>14</sup> tokom 2015. godine geološka inspekcija je izvršila ukupno 182 inspekcijska nadzora i to: 16 nadzora kod koncesionara koji imaju zaključene ugovore o pravu na detaljna geološka istraživanja i eksploataciju mineralnih sirovina, 27 inspekcijska nadzora kod JU Zavod za geološka istraživanja - Podgorica i 139 nadzora kod investitora i izvođača detaljnih geoloških istraživanja tla koja su se izvodila za potrebe izgradnje, sanacije ili rekonstrukcije objekata i detaljnih hidrogeoloških istraživanja terena. U prilogu dat je detaljan pregled o izvršenim inspekcijskim nadzorima kod koncesionara sa utvrđenim stanjem i preduzetim mjerama. U sklopu aktivnosti na ležištima koja su bila predmet nadzora izvršen je pregled radova, geodetsko snimanje površinskih kopova, detaljan pregled dokumentacije i izrada grafičke dokumentacije. Izvršen je i proračun otkopanih količina mineralnih sirovina i urađeni izvještaji o kontroli otkopanih količina mineralnih sirovina na ovim ležištima. Izvještaji o ovim nadzorima dostavljeni su Ministarstvu ekonomije i koncesionarima.

---

<sup>13</sup> br. 0407-1-sl od 02. 02. 2016. g.

<sup>14</sup> br.01/2016/531 od 01. 02. 2016. godine

Inspekcija za šumarstvo, lovstvo i zaštitu bilja prema Izjašnjenju<sup>15</sup> tokom 2015. godine izvršila je 1071 inspekcijski pregled i to:

- 418 nadzora kod Uprave za šume (predmet nadzora: izrada i donošenje planskih dokumenata, doznaka stabala, uzgoj i zaštita šuma, prijem i promet drvnih sortimenata, realizacija planiranih mjera i dr);
- 212 nadzora kod koncesionara (predmet nadzora: sječa, izrada i izvlačenje drvnih sortimenata, uspostavljanje šumskog reda, zaštita šuma, promet i skladištenje drvnih sortimenata, izrada i sanacija šumskih puteva/vlaka);
- 80 inspekcijskih nadzora kod vlasnika privatnih šuma;
- 35 nadzora kod nacionalnih parkova;
- 171 nadzor kod korisnika lovišta;
- 128 nadzora kod pilana i
- 27 zajedničkih nadzora sa drugim inspekcijama.

Odsjek za rudarsku, geološku i inspekciju za ugljovodonike je u Izjašnjenju dostavio detaljan pregled o 50 inspekcijskih nadzora, iz njihove nadležnosti, koji su izvršeni tokom 2015. godine.

---

## Preporuka br. 2

---

U Izvještaju DRI o reviziji prihoda budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava preporučena je izmjena Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Uprave za inspekcijske poslove i povećanje broja sistematizovanih radnih mjesta: Rudarske, Geološke i Vodoprivredne inspekcije, kao i zapošljavanje odgovarajućih kadrova u skladu sa zakonom.

### Utvrđeno činjenično stanje za preporuku br. 2

- **Kontrolnom revizijom je utvrđeno** da je Uprava za inspekcijske poslove dva puta u 2014. godini, 12.06.2014.g. i 11.11.2014 g. upućivala Ministarstvu finansija radi davanja saglasnosti Prijedloge Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, kojim je predložila, između ostalog, i povećanje broja inspektora za vode za dva odnosno jednog izvršioca. Ministarstvo finansija je u oba slučaja dalo negativno mišljenje<sup>16</sup> na Prijedloge Pravilnika uz navođenje da se „odloži usvajanje Pravinika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji uprave jer budžetom za narednu godinu nijesu planirana sredstva za novo zapošljavanje“.

---

<sup>15</sup> br. 01/2016/531/2 od 02. 02. 2016. godine

<sup>16</sup> Akti Ministarstva finansija br. 03-01-6611/1 od 22. 10. 2014.g. i br. 01-12936/1/1 od 08. 12. 2014. g.

### Zaključna ocjena:

Subjekti revizije od ukupno **15 izdatih preporuka DRI**, koje su bili predmet kontrolne revizije, su:

- realizovali **11 preporuka;**
- **jedna preporuka je djelomično realizovana;**
- **3 preporuke nijesu realizovane.**

Djelomično realizovana preporuka odnosi se:

- na povećanje broja sistematizovanih radnih mjesta rudarske, geološke i vodoprivredne inspekcije gdje je **Uprava za inspeksijske poslove** dva puta upućivala Ministarstvu finansija radi davanja saglasnosti Prijedloge Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, a Ministarstvo finansija je u oba slučaja dalo negativno mišljenje.

**Uprava za vode** nije realizovala preporuke u skladu sa kojim treba da vodi analitiku izvršenih uplata koncesionih naknada i obezbijedi stalni nadzor eksploatacije materijala iz vodotoka (šljunak i pijesak).

**Uprava za vode** u svom Izjašnjenju<sup>17</sup> na Preliminarni Izvještaj DRI navodi:

**„U Upravi za vode ključni problem je nedostajući kadar i urgentno je kadrovsko i organitaciono jačanje ovog organa. Ovo iz razloga što u Upravi za vode rade samo 4 službenika na neodređeno vrijeme, uključujući i direktora.“**

**Ministarstvo finansija** nije izradilo Uputstvo o evidenciji potraživanja od koncesija u okviru potrošačkih jedinica, davaoca koncesija i uspostavilo centralizovanu evidenciju nastanka i naplate potraživanja od koncesija.

---

<sup>17</sup> broj 11/16-0101-332/2 od 21.04.2016.g.

### DIO III ZAKLJUČNE KONSTATACIJE

Na bazi sprovedene **kontrolne revizije** i utvrđenog činjeničnog stanja, a u skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: **dr Branislav Radulović** (član Senata - rukovodilac Kolegijuma) i **g. Nikola N. Kovačević** (član Senata - član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma održanoj 12.05.2016. godine usvojio je:

## KONAČNI IZVJEŠTAJ o kontrolnoj reviziji

### REGISTRA UGOVORA O KONCESIJAMA I PRIHODI BUDŽETA CRNE GORE PO OSNOVU ZAKLJUČENIH UGOVORA O KONCESIJAMA ZA KORIŠĆENJE PRIRODNIH BOGATSTAVA

#### Registar ugovora o koncesijama

Ugovori, aneksi ugovora i raskidi ugovora, za koje je predhodnom revizijom utvrđeno da nijesu upisani u Registar ugovora o koncesijama, dostavljeni su Komisiji za koncesije od strane koncedenata i upisani u Registar. U Registar je upisano 49 ugovora o koncesijama i ispravljani su pogrešno upisani podaci u Registru.

Od decembra 2015. godine internet stranica Komisije za koncesije je aktivna i na njoj je objavljen Registar ugovora o koncesijama i druga dokumenta koja, po mišljenju Komisije, mogu biti značajna za zainteresovane subjekte (Izvještaji o radu Komisije, zakonska i podzakonska regulativa, sastav Komisije).

Godišnji izvještaj o radu Komisije za 2014. godinu je sačinjen i dostavljen nadležnim subjektima – Skupštini, Vladi i jedinicama lokalne samouprave. Izvještaj je podnesen Vladi 13. januara 2016. godine preko Ministarstva ekonomije. Godišnji izvještaj o radu Komisije za 2015. godinu dostavljen je nadležnim organima u zakonom propisanom roku. Ministarstvo ekonomije je izvršilo dopunu Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja Registra ugovora o koncesijama<sup>18</sup> kojim je propisana obaveza vođenja Registra ugovora o koncesijama i u elektronskoj formi.

#### **Prihodi budžeta Crne Gore po osnovu zaključenih ugovora o koncesijama za korišćenje prirodnih bogatstava<sup>19</sup>**

**Ministarstvo ekonomije** je usljed neizvršenja ugovornih obaveza od strane koncesionara, odnosno pokretanja stečajnog postupka, tokom 2015. godine, raskinulo tri ugovora o koncesiji. Ministarstvo ekonomije je u cilju

---

<sup>18</sup> „Sl. list Crne Gore“, br. 32715 od 26.06.2015.g.

<sup>19</sup> **Napomena:** Kontrola realizacije preporuka koje se odnose na **Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja – Upravu za šume** predmet je **posebne kontrolne revizije DRI**.

pribavljanja sredstava obezbjeđenja ugovornih obaveza zaključilo anekse ugovora za četiri koncesionara koji su dostavili bankarsku garanciju. Ugovorima o koncesijama (četiri ugovora) koji su zaključeni u periodu od 01.06.2014. do 18.03.2016. godine, kao sredstvo obezbjeđenje izvršenja ugovornih obaveza, utvrđena je obaveza dostavljana bankarskih garancija i to posebno za dobijeno pravo na detaljna istraživanja i za dobijeno pravo na eksploataciju, čime je stvorena pretpostavka za obezbjeđenje izvršenja ugovornih obaveza u fazi detaljnih geoloških istraživanja i u fazi eksploatacije, što nije bilo precizirano u ranijim ugovorima. Takođe, ugovorima je definisano da su ugovorne strane saglasne da kontrolu otkopane količine mineralne sirovine može jedanput godišnje izvršiti institucija ili komisija koju odredi organ uprave, čime je obezbijedena mogućnost vršenja eksterne revizije. Ministarstvo ekonomije je za ugovore za koje nijesu bila obezbijedena sredstva obezbjeđenja (utvrđeno predhodnom revizijom) dostavilo državnom revizoru na uvid garancije banke i dokumentaciju na osnovu koje se može utvrditi da je pokrenuta procedura upisa hipoteke.

- Nakon izvršene kontrole otkopanih količina mineralnih sirovina, koja je izvršena za 38 ležišta, **Ministarstvo ekonomije je dostavilo Poreskoj upravi rješenja o promjenljivom dijelu koncesione naknade po osnovu više ostvarene proizvodnje od prikazane, čime je realizacijom preporuke DRI ostvaren prihod budžeta Crne Gore u ukupnom iznosu od 1.291.563,77 €.**
- **Ministarstvo ekonomije je u značajnoj mjeri unaprijedilo evidenciju potraživanja po osnovu koncesionih naknada.**

**Uprava za vode** je u 2015. godini zaključila dva ugovora o koncesijama, u skladu sa propisanim procedurama. Ugovori o koncesijama su obezbijedeni bankarskom garancijom za izvršavanje obaveza iz ugovora. Ostvareno je poboljšanje u saradnji Uprave za vode, Poreske uprave i Uprave za inspeksijske poslove. Poreska uprava mjesečno dostavlja podatke o naplati svih obaveza koncesionara, a Uprava za inspeksijske poslove na zahtjev Uprave za vode upućuje u kontrolu inspektora za vode. Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja je, 2013. godine, izmjenama akta o sistematizaciji Uprave za vode povećalo broj izvršilaca na 13 (ranijim aktom taj broj je bio utvrđen na 7).

Uprava za vode u 2016. godini, u skladu sa preporukom DRI, donosi rješenja o privremenom obračunu koncesionih naknada za izvađeni materijal iz vodotoka.

**Poreska uprava** redovno dostavlja nadležnim državnim organima mjesečne izvještaje o naplati koncesionih naknada za svakog koncesionara pojedinačno, informacije o stanju duga po osnovu koncesionih naknada za svakog koncesionara pojedinačno, kao i informacije o preduzetim mjerama naplate.

Poreska uprava vrši kvartalno i godišnje sravnjenje stanja na individualnim analitičkim računima poreskih obveznika sa nadležnim državnim organima koji donose rješenja o iznosu koncesione naknade.

## ZAKLJUČNA OCJENA

- Aktivnostima koje su subjekti revizije preduzeli u cilju realizacije preporuka DRI **ostvaren je napredak** u oblasti davanja, obračuna, naplate i nadzora koncesija za korišćenje prirodnih bogatstava.
- Registar ugovora o koncesijama još uvijek ne pruža potpunu sliku stanja aktivnih ugovora o koncesijama što je posljedica nedostavljanja obavještenja o isteku vremena trajanja ugovora o koncesijama. Ostaju problemi koji se odnose na blagovremeno dostavljanje ugovora o koncesijama i promjena koji ih prate od strane koncedenata.
- Kod **obračuna koncesione naknade**:
  - **Kontrolnom revizijom je utvrđeno da Uprava za vode**, u 2015. godini, u toku obračunskog perioda nije donosila rješenja o privremenom obračunu koncesione naknade za izvađeni materijal iz vodotoka (šljunak i pijesak), do 20-tog u mjesecu za prethodni mjesec, već je obračun koncesione naknade za izvađeni materijal iz vodotoka vršila istekom tekućeg obračunskog perioda i donosila rješenja po osnovu konačnog obračuna koncesione naknade za izvađeni materijal iz vodotoka. Uprava za vode u 2016. godini, u skladu sa preporukom DRI, donosi rješenja o privremenom obračunu koncesionih naknada za izvađeni materijal iz vodotoka.
  - **Uprava za vode**, s obzirom na činjenice da ne postoji Ugovor o koncesiji za izvorište "Čeoče" i da nema informaciju o ostvarenoj proizvodnji, nije vršila obračun koncesione naknade za 2015. godine za izvorište mineralne vode „Čeoče“ (proizvodnju mineralne vode „Rada“), iako je izvjesno da je eksploatacija u toku iste godine vršena.
  - **Ministarstvo ekonomije** za proizvodnju veću od prikazane od 119.138 m<sup>3</sup> č.s.m. utvrđenu kontrolom otkopanih količina mineralnih sirovina za ležište "Midova kosa"-Budoš, opština Nikšić, nije donijelo rješenje o promjenljivoj dijelu koncesione naknade iz razloga što: "nijesu postojale zakonske mogućnosti da se obračuna koncesiona naknada, jer ne postoji pravni osnov za obračun iste, a to je važeći ugovor o koncesiji, pri čemu je i eksploatacija vršena bez znanja Ministarstva ekonomije".

- **Uprava za vode** nije obezbijedila stalni nadzor eksploatacije materijala iz vodotoka (šljunak i pijesak) u 2015. godini.
- **Nadležni Kolegijum DRI skreće pažnju** na situacije gdje se vršila eksploatacija, a nije obračunavana koncesiona naknada (lokacije „Midova kosa“ i „Čeoče“). Nadležni organi treba da postupaju u skladu sa principima dobrog upravljanja i prevaziđu nedostatke pravnog i institucionalnog okvira.
- Nedostaci u oblasti koncesija **su nedovoljna definisanost i primjenjivost pravnog režima**. Osim opšteg zakona (Zakon o koncesijama) postoje posebni zakoni (Zakon o šumama, Zakon o igrama na sreću) koji uređuju problematiku koncesija, pa je prisutan problem međusobnog odnosa ovih zakona. Potrebno je što prije donijeti Zakon o javno-privatnom partnerstvu koji je u formi nacрта a kojim se, između ostalog, reguliše i uređuje oblast koncesija i predviđa kvalitetniji nadzor u ovoj oblasti.
- Sa utvrđenim nepravilnostima i nedostacima u realizaciji preporuka, a posebno o situacijama gdje se vršila eksploatacija a nije obračunavana koncesiona naknada, **DRI će kroz upućivanje Konačnog izvještaja o reviziji, upoznati Skupštinu Crne Gore i Vladu Crne Gore.**
- **Subjekti revizije koji nijesu realizovali ili su djelomično realizovali preporuke DRI**, što je konstatovano u kontrolnoj reviziji, **treba da okončaju aktivnosti na realizaciji izdatih preporuka** kako bi se utvrđene nepravilnosti u oblasti koncesija otklonile i o tome u roku od 6 mjeseci izvjeste DRI.

Rukovodilac Kolegijuma DRI

**Dr Branislav RADULOVIĆ**  
senator DRI