



*Crna Gora*  
*Državna revizorska institucija*

*DRI broj: 40112-051-177/38*  
*Podgorica, 23.10.2015. godine*

## **IZVJEŠTAJ O REVIZIJI**

### **ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE BUDVA ZA 2014. GODINU**

**(konačan)**

*Podgorica, oktobar 2015. godine*

## SADRŽAJ

<b>MIŠLJENJE I PREPORUKE.....</b>	<b>3</b>
<b>1 DIO I – OPŠTI DIO .....</b>	<b>13</b>
1.1 Pravni osnov za vršenje revizije .....	13
1.2 Vrsta, predmet i obuhvat revizije.....	13
1.3 Cilj revizije .....	13
1.4 Metode i tehnike revizije.....	14
1.5 Opšti podaci o subjektu revizije .....	14
<b>2 DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE .....</b>	<b>15</b>
2.1 Normativna uređenost opštine.....	15
2.2 Ocjena pouzdanosti sistema unutrašnjih finansijskih kontrola.....	17
2.2.1 Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje .....	19
2.3 Planiranje i izvršenje budžeta .....	21
2.4 Primici .....	24
2.4.1 Porezi .....	25
2.4.2 Takse .....	28
2.4.3 Naknade .....	29
2.4.4 Ostali prihodi.....	30
2.4.5 Primici od prodaje nefinansijske imovine .....	30
2.4.6 Sredstva prenesena iz prethodne godine .....	31
2.4.7 Pozajmice i krediti .....	31
2.5 Izdaci .....	32
2.5.1 Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca .....	32
2.5.2 Ostala lična primanja i naknade zaposlenih.....	34
2.5.3 Rashodi za materijal.....	36
2.5.4 Rashodi za usluge.....	36
2.5.5 Izdaci za tekuće održavanje .....	39
2.5.6 Kamate.....	40
2.5.7 Renta.....	40
2.5.8 Ostali izdaci .....	40
2.5.9 Transferi za socijalnu zaštitu .....	42
2.5.10 Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru .....	42
2.5.11 Ostali transferi.....	45
2.5.12 Kapitalni izdaci .....	45
2.5.13 Otplata dugova.....	55
2.5.14 Rezerve.....	75
2.6 Blagajničko poslovanje .....	76
2.7 Zaduženje i neizmirene obaveze .....	77
2.8 Budžetski suficit/deficit.....	86
2.9 Evidencija imovine Opštine Budva .....	89
2.9.1 Osnovna sredstva Opštine Budva .....	89
2.9.2 Evidencija državne imovine u opštini.....	91
2.10 Javne nabavke .....	92
2.11 Sudski sporovi.....	94

## MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja navoda subjekta revizije sadržanih u izjašnjenju na preliminarni izveštaj DRI br. 40112-051-177/24 od 03.09.2015. godine, a u skladu sa članom 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu **g. Dragiša Pešić** (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i **g. Nikola Kovačević** (član Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 21.10.2015. godine usvojio je:

### KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI Završnog računa budžeta Opštine Budva za 2014. godinu

#### Odgovornost subjekta revizije

U skladu sa članom 52 Zakona o finansiranju lokalne samouprave za izvršenje budžeta opštine odgovoran je predsjednik opštine, a za namjensko korišćenje budžetskih sredstava odgovoran je budžetski izvršilac. Shodno članu 69 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti Završni račun budžeta opštine priprema odgovorno lice opštine u skladu sa ovim Zakonom. Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izveštaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izveštavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

#### Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je Odluka o Završnom računu budžeta Opštine Budva za 2014. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljena i prezentovana u skladu sa važećim okvirom finansijskog izveštavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izveštaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja o tome da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izveštaji Opštine Budva sačinjeni i prezentovani, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izveštavanja i da li je poslovanje subjekata revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Revizija je obuhvatila sprovođenje postupaka radi pribavljanja adekvatnih dokaza o iznosima objelodanjenim u finansijskim izveštajima. Sprovedeni postupci uključili su procjenu sistema unutrašnjih kontrola, procjenu primijenjenih računovodstvenih politika, procjenu materijalno pogrešnog prikazivanja iznosa u finansijskim izveštajima i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izveštaja. Smatramo da su revizijom pribavljeni dokazi adekvatni i dovoljni, kao i da daju osnovu za izražavanje mišljenja.

**FINANSIJSKOM REVIZIJOM** Odluke o Završnom računu budžeta Opštine Budva za 2014. godinu utvrđeno je da isti ne daje istinit i objektivan prikaz iskazanih primitaka i izdataka na gotovinskoj osnovi, te u skladu s tim nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE**. Opština Budva je u Odluci o Završnom računu budžeta Opštine Budva za 2014. godinu prikazala primarni suficit u iznosu od 10.383.417,64€. Međutim, revizijom su utvrđene nepravilnosti koje su značajno uticale na iskazani finansijski rezultat, tako da primarni suficit korigovan nalazima revizije iznosi 87.077,66€.

**REVIZIJOM PRAVLNOSTI** Odluke o Završnom računu budžeta Opštine Budva za 2014. godinu utvrđeno je da Opština Budva nije u materijalno značajnim aspektima uskladila poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima koji regulišu budžetsko poslovanje u Crnoj Gori. Revizijom su utvrđena odstupanja i neusklađenosti poslovanja Opštine Budva sa slijedećim propisima: Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru,

Zakonom o javnim nabavkama, Zakonom o državnoj imovini, Zakonom o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata, Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, Zakonom o poreskoj administraciji, Zakonom o političkim partijama (tada važećim), Uredbom o službenim zvanjima lokalnih službenika i namještenika, Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru, Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore, Uredbom o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima, Uredbom o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, Pravilnikom o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, Pravilnikom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola, Pravilnikom o poreskom knjigovodstvu, Uputstvom o radu trezora Opštine Budva, Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, Odlukom o kriterijumima i načinu određivanja varijabilnog dijela zarade lokalnih službenika i namještenika, Odlukom o uvećanju zarade državnim službenicima i namještenicima i Odluko o naknadi za komunalno opremanje zemljišta, te u skladu sa tim nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE**.

#### **OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA FINANSIJSKU REVIZIJU:**

1. Račun 732 – Sredstva prenešena iz prethodnih godina iskazan je u iznosu od 128.357,08€, a treba ga svesti na 0, jer se jednom oprihodovana novčana sredstva prenešena iz prethodnih godina iskazuju kao depoziti na početku sljedeće godine, a ne kao prihod Budžeta tekuće godine.
2. Opština Budva nije preko Glavnog računa trezora i u Glavnoj knjizi trezora evidentirala Ugovor o preuzimanja duga, br. 50560100000289345/14 od 09.06.2014. godine, kojim je Opština Budva preuzela dug od DOO „Komunalno“ Budva, prema Atlas banci AD Podgorica po osnovu Ugovora o dugoročnom kreditu u iznosu od 583.594,53€ (500.000,00€ po osnovu glavnice, 81.094,53€ po osnovu redovne kamate i 2.500,00€ na ime troškova kredita) i za isti iznos je umanjila obaveze po računima prema DOO „Komunalno“. S obzirom da navedeni ugovor nije evidentiran, Prihodi i Izdaci budžeta Opštine Budva umanjeni su za iznos od 583.594,53€, i to: račun 7511 – Pozajmice i krediti iz domaćih izvora za 583.594,53€ i račun 419 – Ostali izdaci po osnovu otplate obaveza za komunalije za 583.594,53€.
3. Otplata obaveza po osnovu naknade za prečišćavanje otpadnih voda u iznosu od 480.401,26€ plaćena je sa računa 441- Kapitalni izdaci. Potrebno je izvršiti reklasifikaciju izdataka i umanjiti račun za 330.750,87€, a uvećati račune: 461-Otplata HOV i kredita za 293.406,80€ i račun 416- Kamata za 37.344,07€.
4. Opština Budva u Izveštaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2014. godinu nije iskazala promjenu neto obaveza u iznosu od 4.734.320,23€.
5. Iskazani suficit nije izračunat u skladu sa članom 14 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.
6. Državni revizor na osnovu prezentiranih podataka iz Izveštaja o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ, nije mogao utvrditi stanje duga po osnovu izdatih garancija na dan 31.12.2014. godine.
7. Opština Budva ne vodi evidenciju obaveza u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta Crne Gore, vanbudžetskih fondova i budžeta opština na klasi 2, tako da se u postupku revizije državni revizor nije mogao uvjeriti u tačnost iskazanih podataka o neizmirenim obavezama.

#### **Preporuke:**

**Opština Budva treba da Ugovore o preuzimanju duga, ustupanju potraživanja i cesije, sprovodi preko Glavnog računa trezora i Glavne knjige trezora, a Ugovor o preuzimanju duga u iznosu od 583.594,53€ kojim je preuzela obaveze po kreditima koje je imalo Komunalno d.o.o. prema Atlas banci AD Podgorica, da prikaže u Glavnoj knjizi trezora, kako bi prihodi i rashodi budžeta Opštine bili realno iskazani.**

**Preporučuje se Opštini Budva da izvrši izmjene i dopune Odluke o Završnom računu budžeta za 2014. godinu u skladu sa realizovanim primicima i izdacima i shodno članu 14 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti iskaže budžetski suficit.**

**Opština Budva treba da u potpunosti poštuje primjenu Pravilnika o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave i Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta Crne Gore, vanbudžetskih fondova i budžeta opština kako bi obezbijedila tačnost iskazanih podataka u finansijskim izvještajima.**

#### **OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA REVIZIJU PRAVILNOSTI:**

##### **Planiranje budžeta**

Opština nije izvršila izmjenu budžetskog plana (rebalans budžeta) uprkos značajnom smanjenju planiranih prihoda sa 49.734.000,00€ na 33.126.809,60€, već je zadržala plan rashoda u iznosu od 49.734.000,00€. I pored navedenog nesklada između ostvarenih prihoda i plana rashoda budžetske pozicije - garancije i bankarske usluge i negativne kursne razlike ostvarene su u većem iznosu od plana (garancije za 335.635,77€ i bankarske usluge i negativne kursne razlike za 1.588,11€). Revizijom je utvrđeno da Opština nije platila sve obaveze predviđene Budžetom za 2014. godinu u iznosu od 7.633.042,74€.

Gotovo sve pozicije tekućih izdataka su planirane u većem iznosu u odnosu na rebalans budžeta za 2013. godinu. Prosječna neto zarada zaposlenih za 2014. godinu planirana je u iznosu od 570,77€ što je značajno više od prosječne neto zarade državnih službenika i namještenika koja je u novembru 2013. godine iznosila 485,00€.

Tekući rashodi i otplata duga veći su od tekućih prihoda što nije u skladu sa članom 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave ("Službeni list RCG" br 42/03 i 44/03 i "Službeni list CG" br. 5/08 i 74/10) kojim je propisano da se tekući rashodi i otplata duga moraju finansirati iz tekućih prihoda.

U skladu sa članom 26a tada važećeg Zakona o budžetu, prije usvajanja Predloga odluke o budžetu opštine, nadležni organ opštine dužan je da pribavi mišljenje Ministarstva finansija na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, kapitalne izdatke i izvore finansiranja i nivoa suficita, odnosno deficit. Ministarstvo finansija je nakon uvida u Predlog odluke o budžetu utvrdilo da se Opština prilikom planiranja budžeta za 2014. godinu nije rukovodila smjernicama za pripremu budžeta jedinica lokalne samouprave za 2014. godinu i predložilo da Opština uskladi zarade zaposlenih sa zaradama državnih službenika i namještenika, izvrši korekciju svih pozicija tekućih i kapitalnih izdataka, i shodno tome, planira veći iznos sredstava za otplatu neizmirenih obaveza. Opština Budva nije prihvatila mišljenje Ministarstva finansija i nije izvršila korekciju izdataka za 2014. godinu.

##### **Preporuke:**

**Opština Budva treba da u skladu sa članom 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave u slučaju kada dođe do smanjenja planiranih primitaka ili izdataka izvrši izmjene i dopune Odluke o Budžetu Opštine i da Budžet izvršava po pojedinim pozicijama do iznosa planiranih Budžetom, a u slučaju nedostatka sredstava na pojedinim budžetskim pozicijama da vrši preusmjerenje sredstava na osnovu Rješenja Predsjednika Opštine (do 10%).**

**Opština Budva treba da u skladu sa članom 29 i 35 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti prilikom planiranja budžeta poštuje smjernice za pripremu budžeta jedinica lokalne samouprave i mišljenje Ministarstva finansija na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, kapitalne izdatke i izvore finansiranja i nivo budžetskog suficita, odnosno deficita.**

### **Sistem unutrašnjih kontrola i unutrašnja revizija**

Opština Budva nije uspostavila sistem unutrašnjih finansijskih kontrola na način kako je to predviđeno Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Uredbom o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru i Pravilnikom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola.

#### **Preporuka:**

**Opština Budva treba da u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola i odredi lice koje je zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola. Takođe, neophodno je donijeti plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola, kao i interna pravila, postupke i smjernice za sisteme finansijskog upravljanja i kontrola (Knjiga procedura).**

### **Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje**

Sekretarijat za privredu i finansije, izuzev za Sekretarijat za investicije i Sekretarijat za gradsku infrastrukturu i ambijent, ne vodi evidenciju obaveza na klasi 2, a imovinu ne vodi na klasi 0, kako je to propisano Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština. Računovodstveni softveri i evidencije nijesu međusobno povezani, što značajno usporava rad i dovodi do mogućnosti greške u radu.

#### **Preporuka:**

**Opština Budva treba da kroz postojeći elektronski softver za knjigovodstvo obezbijedi evidenciju obaveza na računima klase 2, evidenciju imovine na računima klase 0 u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.**

### **Finansijsko izvještavanje**

Javna preduzeća i ustanove, izuzev preduzeća i ustanova koje su budžetski korisnici, nijesu na kraju svakog kvartala dostavljala pregled zaduženja i iznos neizmirenih obaveza po budžetskim pozicijama.

U Izvještaj o neizmirenim budžetskim obavezama i Izvještaj o budžetskom zaduženju, nijesu uključene neizmirene obaveze javnih preduzeća i zaduženja javnih preduzeća, čiji je osnivač Opština, po kvartalima i na kraju IV kvartala. U navedeni obrazac uključena su samo zaduženja i neizmirene obaveze preduzeća koja su potrošačke jedinice budžeta Opštine.

Dostavljeni finansijski izvještaji nijesu popunjeni u skladu sa Uputstvom za popunjavanje istih, odnosno u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji nije iskazan finansijski rezultat - Suficit ili Deficit i isti nije dostavljen na propisanom obrascu.

Predlog Završnog računa Budžeta nije dostavljen Skupštini Opštine do kraja maja tekuće godine.

#### **Preporuka:**

**Opština Budva treba da u potpunosti poštuje odredbe Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i Pravilnika o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave i dostavlja izvještaje na propisanim obrascima, propisanim rokovima i u propisanoj formi.**

**Opština Budva treba da obezbijedi da se Predlog završnog računa budžeta u skladu sa članom 56. Zakona o finansiranju lokalne samouprave dostavi Skupštini Opštine do kraja maja tekuće godine.**



### **Dospjelost plaćanja**

Opština u velikom broju slučajeva nije vršila plaćanja - direktan transfer sredstava sa Glavnog računa trezora na žiro račun dobavljača, već je zatvaranje obaveza vršila po Ugovorima o preuzimanju duga, Ugovorima o ustupanju potraživanja i kompenzacijama. Revizijom je utvrđeno da su se na navedeni način, zatvarale obaveze nastale u tekućoj godini, odnosno da Opština u većem broju slučajeva nije poštovala rok dospelosti plaćanja.

Opština nije preko Glavnog računa trezora evidentirala sve Ugovore o preuzimanju duga, ustupanju potraživanja i cesije, iste je u iznosu od 3.410.094,09€, naknadno nakon isteka fiskalne - 2014. godine, evidentirala samo u Glavnoj knjizi trezora Opštine.

### **Preporuke:**

**Opština Budva treba da u skladu sa tačkom 51 – 53 Uputstva o radu trezora, plaćanja obaveza prema dobavljačima vrši u skladu sa utvrđenim rokovima dospelja plaćanja, a da plaćanje obaveza po Ugovorima o preuzimanju duga i Ugovorima o ustupanju potraživanja koristi samo u izuzetnim slučajevima, kada se radi o starim obavezama koje su prve po redosljedu dospelja i kojima treba dati prioritet u plaćanju.**

**Opština Budva treba da sve Ugovore o preuzimanju duga i ustupanju potraživanja sprovodi preko Glavnog računa trezora najkasnije sljedećeg dana od dana potpisivanja, kako bi pravilno i u punom iznosu bili iskazani prihodi i rashodi Budžeta tekuće godine.**

### **Primici**

Ukupan broj donesenih zaključaka o prinudnoj naplati za porez na nepokretnost za fizička lica u toku 2014. godine je bio 1.361, u ukupnom iznosu od 3.722.821,35€. U postupku prinudne naplate naplaćeno je 802.895,95€, tako da je ukupan dug po zaključcima prinudne naplate 2.919.925,40€. Revizijom je utvrđena solidna popunjenost sistematizovanih radnih mjesta u Sektoru za utvrđivanje, naplatu i kontrolu lokalnih javnih prihoda, jer od 40 sistematizovanih radnih mjesta angažovano je 34 zaposlena dok su Ugovorom o djelu angažovana još 3 lica. S obzirom na postojeće kapacitete, poreski organ u skladu sa zakonom mora pokretati postupak prinudne naplate donošenjem zaključka o prinudnoj naplati poreske obaveze za sve poreske obveznike koji svoje poreske obaveze ne izmiruju na vrijeme.

Opština ne vodi poresko knjigovodstvo za lokalnu administrativnu taksu i za naplatu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.

### **Preporuke:**

**Opština Budva treba da u skladu sa članovima 56 - 71 Zakona o poreskoj administraciji blagovremeno pokreće postupke prinudne naplate i intenzivira postupke prema onim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili svoje poreske obaveze kako bi obezbijedila planiranu dinamiku priliva budžetskih sredstava u svakoj godini.**

**Opština Budva treba da u ostvarivanju zakonom utvrđenih nadležnosti u skladu sa čl. 6 tačka 13 Zakona o poreskoj administraciji i čl. 7 i 8. Pravilnika o poreskom knjigovodstvu, knjiži javne prihode po sistemu dvojnog knjigovodstva u skladu sa načelima tačnosti, urednosti i ažurnosti.**

### **Zapošljavanje**

Kod jedanaest zaposlenih je utvrđeno da nijesu ispunjavali opšte ili posebne uslove koji su definisani pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji koji se odnose na: položen ispit za rad u državnim organima, godine radnog iskustva, položen ispit za rad na poslovima zaštite i spasavanja i objavljivanje javnog oglasa/konkursa.

Opština je putem ugovora o djelu angažovala lica za obavljanje poslova koji predstavljaju redovnu djelatnost organa lokalne uprave (poslovi kurira, evidencije rashoda, naplate boravišne takse, zastupanje Opštine pred

osnovnim sudom i sl.). Ugovori su uglavnom zaključivani za period – “do završetka projekta”, pa je shodno tome Opština isplaćivala naknade licima sa kojima su tokom 2012. i 2013. godine zaključeni ugovori o angažovanju.

#### **Preporuke:**

**Opština Budva treba da zapošljavanje državnih službenika i namještenika vrši u skladu sa odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima, posebno u pogledu sprovođenja javnog oglašavanja i odabira kandidata koji ispunjavaju predviđene opšte i posebne uslove.**

**Opština treba da u skladu sa članom 4 Ugovora o finansijskom restrukturiranju zaključenim sa Ministarstvom finansija obustavi zapošljavanje novih službenika i namještenika u jedinicama lokalne samouprave i javnim ustanovama i preduzećima, osim ukoliko se ukaže posebna potreba za angažovanjem zaposlenih sa nedostajućim zanimanjima, uz prethodno pribavljenu saglasnost Ministarstva finansija.**

#### **Izdaci**

Opština tokom 2014. godine nije vršila prenos sredstava svim političkim partijama koje imaju odbornike u SO Budva. Opština nije postupala u skladu sa članom 7 stav 8 tada važećeg Zakona o političkim partijama kojim je propisano da se političkim partijama sredstva prenose mjesečno, do 5.og u mjesecu za prethodni mjesec. Opština je vršila isplate dobavljačima po osnovu ugovora o preuzimanju duga, koji su zaključeni sa obveznicima uplate naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Aneksi na Ugovore potpisivani su bez sprovođenja pregovaračkog postupka kroz postupak javne nabavke.

Opština Budva je zbog nelikvidnosti Budžeta i velikog duga po osnovu obaveza iz prethodnog perioda veoma često potpisivala sudska poravnjenja, međutim, po istim nije postupala i obaveze su naplaćivane prinudnim putem, uvećane za kamatu i troškove prinudne naplate.

Investitori koji su avansno platili naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, a nijesu realizovali planirane investicije, ili su ih samo djelimično realizovali, podnijeli su Opštini Budva zahtjev za povraćaj avansno plaćenih naknada. Naknade su plaćene na osnovu zaključenih ugovora, a u pojedinim slučajevima i bez zaključenja ugovora o avansnoj uplati. Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata i Odlukom o određivanju naknade za komunalno opremanje propisan je način, uslovi i vrijeme kada se može vršiti plaćanje naknade za komunalno opremanje, a nije propisana obaveza avansnog plaćanja iste.

Opština Budva nije poštovala Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenja i nije Fondu za obeštećenje redovno uplaćivala 10% prihoda od prodaje državne imovine. Dug Opštine Budva na 31.12.2013. godine prema Fondu za obeštećenje iznosi 2.701.024,86€, a u toku 2014. godine prinudnim putem plaćen je dio obaveze u iznosu od 769.201,01€.

Opština Budva je na osnovu člana 67 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, donijela Odluku o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i članom 21 iste bliže definiše uslove pod kojim i kako Investitor može izvršiti opremanje građevinskog zemljišta.

Ugovori o vršenju poslova stručnog nadzora zaključivani su bez sprovođenja procedure javne nabavke, a u pojedinim slučajevima ugovori o vršenju poslova stručnog nadzora nijesu uopšte zaključeni.

Revizijom je utvrđeno da je Opština Budva ustupila nepokretnost u vrijednosti od 113.473,40€, što je suprotno članu 34 stav 3 Zakona o državnoj imovini, odnosno izvršila je ustupanje nepokretnosti bez saglasnosti Vlade.

Sredstva iz tekuće budžetske rezerve u 2014. godini, Opština Budva nije trošila u skladu sa članom 53 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, kojim je propisano da se sredstva tekuće budžetske rezerve koriste za nepredviđene ili nedovoljno predviđene poslove koji se finansiraju iz budžeta. Izdaci koje je Opština Budva realizovala na teret tekuće budžetske rezerve, u najvećem broju slučajeva, po svom karakteru ne čine nepredviđene izdatke koji se nijesu mogli unaprijed planirati.



Revizijom je utvrđena nepravilna evidencija izdataka u materijalno značajnom iznosu na gotovo svim računima, na nivou grupe i sintetike.

**Preporuke:**

**Opština Budva treba da obezbijedi da se raspodjela budžetskih sredstava namijenjenih za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u Skupštini opštine vrši u skladu sa članom 11. Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja ("Sl. list Crne Gore", br. 52/14).**

**Opština Budva treba da Ugovore o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta i druge ugovore (ugovore o kupoprodaji robe i sl.) zaključuje u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, nakon sprovedenog postupka javne nabavke.**

**Opština Budva treba da poštuje ugovorene rokove, potpisane sporazume, kao i rokove po sudskim poravnanjima kako ne bi značajan iznos sredstava trošila na plaćanje troškova sudskih postupaka i izvršenja, zakonskih zateznih kamata i sl. Takođe, Opština treba da budžetska sredstva koristi u skladu sa članom 48 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, za utvrđene namjene i štedljivo, a u skladu sa propisom o korišćenju, odnosno raspolaganju istim.**

**Opština Budva treba da u potpunosti poštuje odredbe Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, kao i Odluku o naknadi za komunalno opremanje zemljišta, da naknade ne naplaćuje avansno, već da iste obračunava i naplaćuje nakon što su ispunjeni svi minimalno tehnički uslovi, a neposredno prije izdavanja građevinske dozvole, kao i da sredstva od naknada koristi isključivo za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.**

**Opština Budva treba da, u skladu sa članom 44 Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, prilikom prodaje državne imovine, vrši uplatu 10% prihoda od prodaje na ime finansiranja Fonda za obeštećenje.**

**Opština Budva treba da za izvođenje radova na opremanju gradskog građevinskog zemljišta, vrši izbor najpovoljnijeg izvođača u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, da zaključi ugovor za izvođenje radova i izvrši izbor nadzornog organa. Opština treba da od izvođača radova i nadzornog organa traži dostavljanje privremenih i okončanih situacija, a nadzorni organ u skladu sa Ugovorom o nadzoru da prati izvođenje i realizaciju radova, utrošak radne snage, mašina i materijala.**

**Opština Budva treba da u potpunosti poštuje odredbe Zakona o javnim nabavkama i da zaključenja Ugovora o izvođenju radova za opremanje građevinskog zemljišta i svih drugih nabavki roba, usluga i radova vrši u skladu sa uslovima, načinom i postupkom koji je propisan Zakonom o javnim nabavkama.**

**Opština Budva treba da prilikom prodaje državne imovine poštuje odredbe Zakona o državnoj imovini.**

**Opština Budva treba da poštuje odredbe Zakona o finansiranju lokalne samouprave i da sredstva tekuće budžetske rezerve koristi samo za nepredviđene ili nedovoljno predviđene poslove, a tekuće izdatke koji nemaju ovaj karakter evidentira na računima kojima pripadaju, a u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.**

**Opština Budva treba da evidenciju izdataka vrši na računima predviđenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.**

**Zaduženje i neizmirene obaveze**

**Opština Budva kreditno se zadužila i dala garancije u iznosu od 77.114.022,26€. Stanje kredita (bez garancija) na dan 31.12.2013. godine iznosio je 67.444.562,25€, a u toku 2014. godine Opština je otplatila kredite u iznosu od 640.162,26€, tako da je stanje kredita (bez garancija) na kraju 2014. godine iznosilo 67.841.656,73€ (za pojedine kredite je izvršeno kapitalizovanje kamata). Revizijom je utvrđeno da je Opština Budva**

zaključivala ugovore o kreditu ili preuzimanju duga bez saglasnosti Vlade CG ili nije prezentirala državnom revizoru saglasnost Vlade na uvid<sup>1</sup>.

Opština Budva je u Izveštaju o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ iskazala zaduženja po osnovu izdatih garancija u iznosu od 2.444.168,45€, a obaveze po izdatim garancijama na kraju 2014. godine iskazane su u iznosu od 54.068,38€. Međutim, u postupku revizije utvrđeno je da je Opština Budva izdala garancije u iznosu od 9.298.844,78€, a koje se odnose na: Garanciju za WTE Desalinizacija morske vode (Hypo Alpe Adria banka) iznos od 5.672.399,47€, Garancija za TOB CO (HTP Budvanska rivijera) iznos od 3.514.194,19€ i Garancija za Komunalno stambeno Budva (Komercijalna banka AD Budva) iznos od 112.251,12€ (otplaćena u 2014. godini). Na osnovu prezentirane dokumentacije nije se moglo utvrditi kolike su obaveze Opštine Budva po osnovu izdatih garancija na dan 31.12.2014. godine.

Opština Budva je preuzela obavezu otplate duga po Ugovoru o kreditu koji je „TOB CO“ d.o.o zaključila sa Prvom bankom Crne Gore, a kasnije i potpisala Ugovor o jemstvu sa HTP Budvanska rivijera na iznos od 3.514.194,19€, Ugovor o solidarnom jemstvu za vraćanje kredita za desalinizaciju morske vode sa Hypo alpe adria Development d.o.o. na iznos od 5.300.000,00€, bez saglasnosti Vlade CG i Skupštine opštine Budva, što je suprotno članu 40 Zakona o Budžetu (koji je važio u momentu davanja garancija).

Opština Budva je izdala garanciju za „TOB CO“ d.o.o suprotno članu 14 Uputstva o radu trezora Opštine Budva i članu 62 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, kojim je propisano da se opština može dugoročno zaduživati i davati garancije samo za svrhu finansiranja kapitalnih investicija ili radi kupovine kapitalnih sredstava.

Opština Budva ne vodi evidenciju obaveza u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta Crne Gore, vanbudžetskih fondova i budžeta opština na klasi 2, tako da se u postupku revizije nijesmo mogli uvjeriti u tačnost iskazanih podataka o neizmirenim obavezama.

#### **Preporuke:**

**Opština Budva treba da shodno članu 57 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i članovima 60 - 64 Zakona o finansiranju lokalne samouprave prilikom zaduživanja pribavi saglasnost Vlade CG i Skupštine Opštine i odluku o zaduživanju objavi u „Službenom listu Crne Gore“.**

---

<sup>1</sup> Radi se o sljedećim ugovorima: Ugovor o preuzimanju duga, br. 50560100000289345/14 od 09.06.2014. godine, kojim je Opština Budva preuzela dug od DOO „Komunalno“ Budva, prema Atlas banci AD Podgorica u iznosu od 583.594,53€. U postupku revizije državnom revizoru dostavljena je Odluka Skupštine Opštine Budva o davanju saglasnosti na zaduženje DOO „Komunalno“ Budva br. 0101-180/1 od 13.05.2014. godine. Nije dostavljena saglasnost Vlade i Odluka Skupštine Opštine o davanju garancije za kredit DOO „Komunalno“ Budva, kao ni saglasnost za zaduženje – preuzimanje kredita.

Ugovor o kreditu br. KR2011/6823 od 20.12.2011. godine u iznosu od 1.100.000,00€ kod NLB Montenegrobanke AD Podgorica. Saglasnost Vlade CG nije data na uvid.

Ugovor sa Investiciono razvojnim fondom Crne Gore o odobravanju sredstava za refinansiranje obaveza po osnovu emitovanih obveznica broj 0102-2574/1 od 06.08.2012. godine u iznosu od 710.000,00€. Skupština opštine Budva je donijela Odluku o zaduženju Opštine Budva emitovanjem obveznica br. 0101-222/1 od 28.05.2008. godine br. 0101-539/1 od 16.11.2011. godine. Nije dostavljena saglasnost Vlade CG za zaduženje emisijom obveznica.

Vlada CG je zaključkom 03-185 od 04.02.2010. godine dala saglasnost da se Opštini Budva izda državna garancija koja će stupiti na snagu 2011. godine u iznosu od 29.250.000,00€ za realizaciju Projekta izgradnje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda. Opština Budva je, shodno naprijed navedenom Ugovoru o zaduženju, izdala WTE Essen Garanciju br. na 66.000.000,00€. Za izdavanje navedene garancije Opština Budva nije dostavila saglasnost Vlade CG.

Ugovor o solidarnom jemstvu br. 646/10 od 29.06.2010. godine zaključenim između Hypo Alpe Adria Bank A.D (Povjerilac), „WTE Desalinizacija morske vode d.o.o (Dužnik), „Mediterran WTE“ društvo za konsling i menadžment d.o.o. Budva (Pristupnik dugu) i Opštine Budva i JP Vodovod i kanalizacija - Budva (Solidarni jemci). U toku 2014. godine plaćene su obaveze prema Hipo alpe adria development - HETA ASSET RESOLUTION u iznosu od 769.986,53€. Opština Budva nije dala na uvid saglasnost Vlade i Skupštine Opštine Budva za davanje garancije.

Opština Budva je zaključila sa HTP „Budvanska rivijera“ Ugovor o jemstvu br. 001-4698/1 od 04.12.2008. godine, kojim je Opština jemčila za cjelokupnu obavezu koju „TOB CO“ d.o.o. ima prema HTP Budvanska rivijera, a po Ugovoru o regulisanju međusobnih obaveza br. 04/1-4243 od 04.12.2008. godine. Za navedenu garanciju Skupština opštine nije donijela Odluku o davanju garancije i nije imala saglasnost Vlade CG.

**Opština Budva treba da vrši izdavanje garancija u skladu sa članom 62 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, članom 57 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i članom 141 Uputstva o radu trezora Opštine Budva, da izdaje garancije samo za svrhu finansiranja kapitalnih investicija ili radi kupovine kapitalnih sredstava, a da prilikom davanja garancija obavezno pribavi saglasnost Vlade CG i Skupštine Opštine.**

**Opština Budva treba da prije donošenja odluke o davanju garancija izvrši procjenu kreditnog rizika, i da izdaje garancije samo privrednim društvima koja redovno izmiruju obaveze prema državi i čiji finansijski izvještaji i poslovna politika garantuju uredno izmirivanje kreditnih obaveza, kako se garancije ne bi realizovale na teret budžeta Opštine.**

**Opština Budva treba da evidenciju o budžetskom zaduženju sačini u skladu sa Pravilnikom o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave. Evidenciju o neizmirenim obavezama treba voditi u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta Crne Gore, vanbudžetskih fondova i budžeta opština.**

#### **Evidencija imovine Opštine Budva**

Opština Budva ne obezbjeđuje potpunu elektronsku evidenciju pokretne i nepokretne imovine koju koristi, stoga se državni revizor nije mogao uvjeriti u tačnost prikazanih podatka u Izvještaju o popisu imovine.

Opština Budva **nije** dostavila podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini organu opštine nadležnom za poslove imovine, odnosno Sekretarijatu za zaštitu imovine (član 50 Zakona o državnoj imovini) na propisanim obrascima: PS-1, PS-2, NS-1 NS-2 (član 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini).

#### **Preporuke:**

**Opština Budva treba da elektronsku evidenciju osnovnih sredstava uskladi sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, odnosno uspostavi evidenciju imovine po kategorijama i grupama. Elektronska evidencija osnovnih sredstava Opštine treba da bude potpuna, odnosno ista treba da obuhvati svu pokretnu i nepokretnu imovinu. Za svu imovinu treba unijeti nabavnu, otpisanu i sadašnju vrijednost, kao i izvršiti procjenu imovine koju koristi a koja nema knjigovodstvenu vrijednost.**

**Opština Budva treba da dostavlja podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini organu opštine nadležnom za poslove imovine, odnosno Direkciji za imovinu (član 50 Zakona o državnoj imovini) na propisanim obrascima: PS-1, PS-2, NS-1 NS-2 (član 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini).**

#### **Javne nabavke**

Pored revizije javnih nabavki izvršenih u 2014. godini, izvršenom revizijom na pozicijama 441 - kapitalni izdaci (str. 53 – 55 Izvještaja) i 463 – otplata obaveza iz prethodnog perioda (str. 59 – 64 i 67 – 74 Izvještaja) utvrđeno je nepoštovanje Zakona o javnim nabavkama, odnosno, sklapanje ugovora bez javnog oglašavanja i slaba nadzorna funkcija ili nepostojanje nadzorne funkcije nad realizacijom zaključenih ugovora.

#### **Preporuke:**

**Opština Budva treba da sačini Plan javnih nabavki na osnovu realnih potreba i mogućnosti i da u Planu javnih nabavki evidentira samo nabavke roba, usluga i radova koje će se realizovati tokom 2014. godine.**

**Opština Budva treba da dosljedno primjenjuje odredbe Zakona o javnim nabavkama u svim slučajevima, da u pozivu za javno nadmetanje odredi realan rok za izvođenje i završetak predmetnih radova i da obezbijedi adekvatan nadzor tokom realizacije zaključenih ugovora.**

**Opština Budva treba da prilikom realizacije ugovora obezbijedi potpunu dokumentaciju (zapisnik o primopredaji, otpremnica i sl.) koja će služiti kao dokaz da je roba koja je predmet nabavke stvarno i isporučena i da posjeduje sve karakteristike po količini i kvalitetu koje su tražene pozivom za javno nadmetanje i tenderskom dokumentacijom.**

**Opština Budva treba da preduzme aktivnosti na jačanju unutrašnjih kontrola, a posebno nadzorne funkcije, kako bi minimizirala rizike od pogrešnog postupanja (mogućnost duplog plaćanja istih faktura).**

**Opština Budva treba da vodi evidenciju svih javnih nabavki sprovedenih neposrednim sporazumom u skladu sa članom 117 Zakona o javnim nabavkama i vodi računa da ukupna vrijednost ovih nabavki ne prelazi limite utvrđene članom 30 Zakona.**

### **Sudski sporovi**

Prema podacima dostavljenim od strane Opštine Budva, ukupan broj sudskih sporova u kojima je Opština stranka u postupku, je 177. Procijenjena vrijednost sporova iznosi 55.123.969,87€. Međutim, iznosom od 55.123.969,87€ nije obuhvaćeno 25 sporova u kojima nije definisana vrijednost spora, a čija bi vrijednost mogla značajno uvećati navedeni iznos.

Po osnovu prinudne naplate Opština Budva je u 2014. godini isplatila iznos od 5.354.276,40€.

Opština Budva je zbog nelikvidnosti Budžeta i velikog duga po osnovu obaveza iz prethodnog perioda veoma često potpisivala sudska poravnjenja, međutim, po istim nije postupala i obaveze su naplaćivane prinudnim putem, uvećane za kamatu i troškove prinudne naplate. Imajući u vidu veliki broj sporova u kojima je Opština Budva tužena strana iz navedenih podataka proizilazi da je u narednim godinama moguć nepredvidiv odliv sredstava iz Budžeta Opštine po osnovu sudskih sporova koji može ugroziti finansijsko poslovanje Opštine.

### **Preporuka:**

**Preporučuje se Opštini Budva da u poslovanju obezbijedi poštovanje normativnih propisa i ugovorenih obaveza kako bi umanjila isplate iz budžeta po osnovu sudskih sporova.**

Nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- Da se sa sadržajem Izveštaja upoznaju ministarstva nadležna za nadzor nad subjektom revizije (Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija), radi preduzimanja mjera na uspostavljanju zakonskog okvira i odgovornosti u upravljanju javnim finansijama.
- Da se sa sadržajem Izveštaja DRI upozna Odbor za ekonomiju, budžet i finansije Skupštine Crne Gore.
- Da Opština Budva u roku od 6 (šest) mjeseci izvijesti Državnu revizorsku instituciju o preduzetim mjerama na ispunjenju preporuka iz ovog Izveštaja.

Član Senata, rukovodilac Kolegijuma  
Dragiša Pešić

## 1 DIO I – OPŠTI DIO

### 1.1 Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije Završnog računa budžeta Opštine Budva za 2014. godinu sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 („Sl. list CG”, br. 01/07, 038/13);
- 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 i 31/14);
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2015. godinu, broj 4011-06-1799 od 25.12.2014. godine;
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma broj 40112-051-177 od 11.02.2015.godine.

Revizija Završnog računa budžeta Opštine Budva za 2014. godinu izvršena je u skladu sa:

- Poslovníkom o radu Državne revizorske institucije („Sl. list CG” br. 03/15);
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list CG” br. 07/15);
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS);
- Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI).

### 1.2 Vrsta, predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Završni račun budžeta Opštine Budva za 2014. godinu. U okviru revizije Završnog računa budžeta Opštine Budva za 2014. godinu detaljno su analizirani:

- Primici opštine;
- Izdaci opštine;
- Realizacija kapitalnih projekata;
- Evidencija državne imovine u opštini;
- Zaduženost i izdate garancije;
- Neizmirene obaveze.

Predmet revizije bili su i normativna uređenost i organizaciono ustrojstvo Opštine, sistem javnih nabavki i sistem unutrašnjih finansijskih kontrola. Obavljena je finansijska revizija i revizija pravilnosti, koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije i usklađenost poslovanja subjekta revizije sa zakonima i propisima. Važeći zakonski propisi, od značaja za reviziju su Zakon o budžetu<sup>2</sup>, Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti<sup>3</sup>, Zakon o lokalnoj samoupravi<sup>4</sup>, Zakon o finansiranju lokalne samouprave<sup>5</sup>, Zakon o javnim nabavkama<sup>6</sup> i Zakon o državnoj imovini<sup>7</sup>.

### 1.3 Cilj revizije

Cilj revizije je izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Završnog računa budžeta Opštine Budva za 2014. godinu, ocjena unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole i pravilnost (zakonitost) poslovanja. Pravilnost (zakonitost) poslovanja podrazumijeva izricanje mišljenja o tome da li su transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlaštenjima i za planirane svrhe.

---

<sup>2</sup> „Sl. list RCG”, br. 040/01, 044/01 ... i „Sl. list CG”, br. 012/07....049/10

<sup>3</sup> „Sl. list CG”, br. 20/14 i 56/14

<sup>4</sup> „Sl. list RCG”, br. 042/03....”Sl. list CG”, br. 003/10, 038/12

<sup>5</sup> „Sl. list RCG”, br. 042/03.....074/10

<sup>6</sup> „Sl. list CG”, br. 042/11

<sup>7</sup> „Sl. list CG”, br. 021/09, 040/11



## 1.4 Metode i tehnike revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa Međunarodnim standardima revizije javnog sektora ISSAI kao i Detaljnim planom revizije Završnog računa Budžeta Opštine Budva za 2014. godinu. Predmetna revizija uključila je sljedeće revizorske provjere:

- Funkcionisanje sistema unutrašnjih finansijskih kontrola;
- Suštinske provjere transakcija;
- Detaljna provjera salda računa;
- Detaljna provjera stanja imovinskih knjiga;
- Detaljna provjera sprovedenih postupaka javnih nabavki.

Revizija je uključila ispitivanje dokaza na bazi provjere uzoraka, korišćenjem analitičkih i suštinskih postupaka, kojim su provjereni iznosi i informacije objelodanjene u finansijskim izvještajima. Određivanje rizika i materijalnosti vršeno je u skladu sa Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti Državne revizorske institucije, a uzorkovanje je vršeno primjenom revizorskog programa IDEA.

## 1.5 Opšti podaci o subjektu revizije

Opština Budva funkcioniše u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi („Sl. list RCG“ br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Sl. list Crne Gore“ br. 88/09, 3/10, 73/10, 38/12 i 10/14), Zakonom o finansiranju lokalne samouprave („Sl. list RCG“ br. 42/03, 44/03, i „Sl. list Crne Gore“ br. 05/08, 51/08 i 74/10 i 01/15), Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl. list CG“, br. 20/14), Zakonom o državnoj imovini („Sl. list CG“, br. 21/09, 40/11), i Statutom Opštine Budva („Sl. list CG“- Opštinski propisi, broj 31/10 i 26/12).

Organi Opštine su Skupština Opštine i Predsjednik Opštine.

**Skupštinu opštine** čine odbornici koje biraju građani na period od četiri godine, u skladu sa čl. 44. Zakona o lokalnoj samoupravi. Skupština je predstavnički organ građana i njen rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (čl. 45 – čl. 52) i Statutom Opštine Budva (čl. 40 - čl.64).

**Predsjednik Opštine**, je izvršni organ Opštine i njegov rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (čl. 56. – čl. 67.) i Statutom Opštine Budva (čl. 65. – čl. 82). Predsjednik Opštine predstavlja i zastupa Opštinu. Predsjednik opštine je Lazar Rađenović koji je i ovlašćen za raspolaganje novčanim sredstvima opštine na osnovu kartona deponovanih potpisa. U skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda („Sl. list CG“ br.32/11, 61/11, 82/12, 40/13, 20/14 i 23/14) propisani su računi na koje se vrši uplata javnih prihoda propisanih zakonom i drugim propisom, način uplate tih prihoda i izvještavanje njihovih korisnika. Opština je za ove namjene otvorila uplatne račune kod Crnogorske komercijalne banke (u daljem tekstu: CkB).

Za vršenje poslova uprave obrazuju se organi lokalne uprave (sekretarijati, uprave, direkcije i biroi). Organe lokalne uprave obrazuje predsjednik Opštine.

## 2 DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

### 2.1 Normativna uređenost opštine

Skupština Opštine Budva, na sjednici održanoj 13. maja 2010. godine, donijela je Statut Opštine Budva ("Sl. list Crne Gore - Opštinski propisi", br. 19/10 od 20.05.2010).

Statut Opštine Budva je usaglašen sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave i Zakonom državnoj imovini.

Na osnovu člana 57 stav 1 tačka 5 Zakona o lokalnoj samoupravi i člana 67 stav 1. tačka 6 Statuta Opštine Budva, Predsjednik Opštine donio je Odluku o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Budva<sup>8</sup>. Odlukom o organizaciji i načinu rada organa lokalne uprave Opštine Budva obrazovano je osamnaest organa lokalne uprave i to sedam sekretarijata, devet posebnih službi i dvije stručne službe:

<b>Sekretarijati:</b>	<b>Posebne službe i centri:</b>	<b>Stručne službe:</b>
1. Sekretarijat za lokalnu samoupravu	1. Komunalna policija	1. Služba predsjednika opštine
2. Sekretarijat za društvene djelatnosti,	2. Služba zaštite i spašavanja	2. Služba glavnog administratora
3. Sekretarijat za privredu i finansije	3. Informacioni centar	
4. Sekretarijat za prostorno planiranje i održivi razvoj	4. Služba za unutrašnju reviziju	
5. Sekretarijat za investicije	5. Služba za naplatu naknade za komunalno opremanje građ. zemljišta	
6. Sekretarijat za gradsku infrastrukturu i ambijent	6. Služba za javne nabavke	
7. Sekretarijat za zaštitu imovine	7. Služba menadžera	
	8. Kancelarija za borbu protiv korupcije	
	9. Služba zaštite imovine i lica	

Na osnovu dobijenih podataka, u narednoj tabeli dat je pregled zaposlenih u organima lokalne samouprave na dan 31.12. za prethodne tri godine:

organi lokalne samouprave	Sistematizovano	broj izvršilaca na dan 31.12.		
	248 radnih mjesta	2012.godine	2013.godine	2014.godine
	410 izvršilaca	342	330	323

Opština Budva je Odlukom o Budžetu za 2014. godinu planirala, pored organa lokalne uprave, finansiranje i sljedećih budžetskih korisnika (u daljem tekstu: javne ustanove/preduzeća):

- JP Mediteranski sportski centar "Budva"
- JP Sportsko rekreativni centar "Budva"
- JU Grad teatar
- JU Narodna biblioteka Budve
- JU Muzeji i galerije Budve i
- Dnevni centar za djecu i omladinu sa smetnjama u razvoju (nije bilo isplata po ovom osnovu).

Odlukom o Budžetu, u okviru izdatka 4149 - ostale usluge planirana su i sredstva za finansiranje RTV Budva u iznosu od 620.000,00€.

Za navedena javna preduzeća Skupština Opštine je u februaru 2014. godine donijela Odluke o osnivanju kojima su postojeća javna preduzeća reorganizovana u privredna društva. Pregled zaposlenih u odnosu na pravilnike o unutrašnjoj organizaciji za javne ustanove/preduzeća dat je u sledećoj tabeli<sup>9</sup>:

Javna preduzeća/ustanove	Sistematizovano	Zaposleno	
		Januar	Novembar
Sportski mediteranski centar	25	24	24
Sportsko rekreativni centar	35	37	38
Grad teatar	34	23	27
Muzeji i galerija i Biblioteka	74	75	73
<b>Ukupno</b>	<b>168</b>	<b>159</b>	<b>162</b>

<sup>8</sup> "Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", br. 05/14 od 14.02.2014.

<sup>9</sup> Podaci o broju sistematizovanih mjesta utvrđen je iz Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta koji su doneseni prije novih Odluka o osnivanju.

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta za organe lokalne uprave doneseni su sa zakašnjenjem u odnosu na rokove predviđene članom 160 Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Opština je bila u obavezi da iste donese u roku od 60 dana od početka primjene navedenog Zakona<sup>10</sup>.

Takođe, Uredbom o službenim zvanjima lokalnih službenika i namještenika i uslovima za njihovo vršenje u organima lokalne samouprave<sup>11</sup> propisani su poslovi, službena zvanja, kategorizacija radnih mjesta i kriterijumi za razvrstavanje u zvanja lokalnih službenika i namještenika.

U postupku revizije na uvid je dostavljeno petnaest pravilnika koji su u najvećem broju doneseni u ranijem periodu (2008, 2009. i 2012. godine). Pravilnici koji nijesu dati na uvid odnose se na tri službe, i to: Službu menadžera, Službu unutrašnje revizije i Službu zaštite imovine i lica. Navedene službe jos uvijek nijesu formirane, niti su sredstva za njihov rad planirana Odlukom o budžetu.

Neusklađenost pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i Uredbom o službenim zvanjima lokalnih službenika i namještenika i uslovima za njihovo vršenje u organima lokalne samouprave, uslovia je i neusklađenost postojećih rješenja zaposlenih kod kategorizacije radnih mjesta, utvrđivanja zvanja i raspoređivanja u platne razrede.

Kod jedanaest zaposlenih je utvrđeno da nijesu ispunjavali opšte ili posebne uslove koji su definisani pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji koji se odnose na: položen ispit za rad u državnim organima, godine radnog iskustva, položen ispit za rad na poslovima zaštite i spasavanja i objavljivanje javnog oglasa/konkursa.

Imenovanje i razrješavanje organa upravljanja u javnim službama čiji je osnivač Opština normirani su čl. 45 Zakona o lokalnoj samoupravi i čl. 40 Statuta Opštine Budva kao poslovi Skupštine Opštine.

Opština je tokom 2013. godine donijela Odluke o osnivanju javnih ustanova: JU "Narodna biblioteka" kojom se iz sastava JU "Muzeji, galerija i biblioteka" izdvaja poslovna jedinica Biblioteka i osniva kao samostalna javna ustanova. U odlukama o osnivanju JU "Narodna biblioteka" i JU "Muzeji i galerije" definisano je da će se usaglašavanje Statuta, Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i drugih akata izvršiti u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ove odluke. Iako je odlukama o osnivanju javnih ustanova, tokom 2013. godine izvršeno razdvajanje JU "Biblioteka" i JU "Muzeji i galerija", u postupku revizije utvrđeno je da su navedene ustanove do 04.11.2014. godine funkcionisale kao jedna javna ustanova.

Skupština Opštine Budva je sa zakašnjenjem izvršila imenovanje Odbora direktora za d.o.o. "Mediterranski sportski centar" i d.o.o. "Sportsko rekreativni centar". Interna akta koja su u postupku revizije data na uvid (pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji) nijesu usaglašena sa novim statusom društva, jer je donošenje istih bilo u nadležnosti Odbora direktora.

#### **Preporuke:**

- **Opština Budva treba da dovrši proceduru donošenja novih pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta koji će biti usaglašeni sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i Uredbom o službenim zvanjima lokalnih službenika i namještenika i uslovima za njihovo vršenje u organima lokalne samouprave.**
- **Opština Budva treba da zapošljavanje državnih službenika i namještenika vrši u skladu sa odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima, posebno u pogledu sprovođenja javnog oglašavanja i odabira kandidata koji ispunjavaju predviđene opšte i posebne uslove.**
- **Skupština Opštine Budva treba da u skladu sa ovlašćenjima propisanim Zakonom o lokalnoj samoupravi i Statutom blagovremeno imenuje i razrješava organe upravljanja u javnim službama i privrednim društvima čiji je osnivač Opština.**

---

<sup>10</sup> Članom 169 Zakona o državnim službenicima i namještenicima određeno je da će se isti primjenjivati od 01.01.2013. godine.

<sup>11</sup> "Sl. list CG" br. 15/13 od 22.03.2013. godine.

## 2.2 Ocjena pouzdanosti sistema unutrašnjih finansijskih kontrola

U skladu sa članom 3 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru („Sl. list CG“ br. 70/08, 20/11, 30/12 i 34/12), Opština je dužna da uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola (finansijsko upravljanje i kontrola i unutrašnja revizija). Finansijsko upravljanje i kontrola treba da obuhvata sve finansijske i druge aktivnosti u poslovanju Opštine. Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, članom 13 stav 1 tačka 12 propisana je i obaveza uvođenja internih pravila, postupaka i smjernica za sisteme finansijskog upravljanja i kontrola. Takođe, čl. 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i članom 3 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru („Sl. list CG“ br. 50/12) utvrđen je način i kriterijumi za uspostavljanje unutrašnje revizije.

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- Opština Budva **nije** u skladu sa članom 14 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru odredila lice koje je zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola (FMC menadžer) i nije donijela plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola.
- Opština Budva **nije** u skladu sa Pravilnikom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola utvrdila misiju i ciljeve, napravila popis značajnijih poslovnih procesa i aktivnosti koji se sprovode u Opštini, izvršila identifikaciju rizika, njihovu procjenu i praćenje i donijela interna pravila, postupke i smjernice za sisteme finansijskog upravljanja i kontrola (Knjiga procedura).

Interna pravila, postupci i smjernice za sisteme finansijskog upravljanja i kontrola (Knjiga procedura) odnose se na planiranje i pripremu budžeta, način evidencija, kontrolu i plaćanje ulaznih faktura, evidenciju prisutnosti na poslu i obračunu i isplati zarada zaposlenih, korišćenje sredstava za reprezentaciju, izdavanje i obračun naloga za službena putovanja, formiranje radnih timova i način isplate naknada, sprovođenje postupaka javnih nabavki, način naplate javnih prihoda, finansijsko praćenje, finansijsko izvještavanje i drugo.

Opština Budva nije uspostavila posebnu organizacionu jedinicu za unutrašnju reviziju, shodno čl. 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i članu 3 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru.

- **Uputstvo o radu trezora Opštine Budva** („Sl. list – OP“ br. 38/12 od 21.12.2012. godine), u članu 10 predviđa obavezu dostavljanja Sekretaru za finansije specimena potpisa (deponovani potpis) svakog službenika opštine koji je raspoređen na mjesto službenika za finansije. Dokument koji sadrži specimen potpisa mora biti potpisan od strane nadležnog starješine organa, dostavljen sekretaru za finansije i ažuriran početkom svake fiskalne godine.

Potrošačke jedinice Opštine Budva su Sekretaru za privredu i finansije dostavile obavještenje o određivanju službenika za ovjeravanje, na kojem je i potpis imenovane osobe, sa konstatacijom da je saglasna sa istim. Navedena obavještenja su dostavljana tokom godine, a ne kako je propisano na početku fiskalne godine.

Uputstvom o radu trezora tačka 54 - 66, utvrđen je način prikupljanja prihoda Opštine, odgovornost glavnog službenika za finansije za prikupljanje sopstvenih prihoda, sastavljanje obrasca - Izjava primaoca, uplata prihoda u banku i dostavljanje - Izjave primaoca Trezoru. Izjava primaoca sadrži datum, šifru prihoda i ukupan iznos po vrstama prihoda, ukupan iznos svih prihoda i potpis ovlašćenog lica. Članom 62. Uputstva propisano je da službenici nadležni za evidenciju prihoda primaju naloge o izvršenoj uplati i vode evidenciju istih koje upoređuju i sravnjuju sa bankarskim izvodom svakog dana. Izjava primaoca se dostavlja Trezoru nakon obavljenog sravnjenja sa bankarskim izvodom.

Revizijom je utvrđena slabost u funkcionisanju unutrašnjih kontrola kod prikupljanja prihoda jer nadležna potrošačka jedinica nije sastavljala Izjavu primaoca kako je to propisano Uputstvom o radu trezora već se isključivo oslanjala na bankarske izvode. Provjera naloga o izvršenoj uplati kroz sastavljanje Izjava primaoca stvara mogućnost da se na najbrži mogući način otklone greške i vrši povraćaj pogrešno ili više uplaćenih sredstava. Nepoštovanje utvrđene procedure i provjere izvršenih uplata na dnevnoj osnovi odrazilo se na tačnost evidencija Opštine.



Takođe, revizijom je utvrđeno da Uputstvo nije usklađeno sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti ("Sl. list CG" br. 20/14 i 56/14) od 25.04.2014, kojim je određeno da će se podzakonski akti za sprovođenje zakona donijeti u roku od devet mjeseci od stupanja na snagu istog.

- **Odlukom o uslovima i načinu korišćenja mobilnih telefona** ("Sl. list CG-OP" br. 22/14 od 07.08.2014. godine), Opština je propisala uslove i način korišćenja mobilnih telefona i kartica za mobilne telefone za službene potrebe organa lokalne uprave. Članom 4 ove odluke Predsjednik Opštine je bio u obavezi da donese posebno Rješenje kojim će se utvrditi troškovi korišćenja mobilnog telefona i kartica koji se plaćaju na teret budžeta Opštine. Predsjednik nije donio navedeno rješenje, već je u 2014. godini primjenjivano Rješenje br. 001-56/1 od 15.01.2008. godine i izmjene i dopune Rješenja br. 001-56/2 od 17.11.2008. godine. Opština posjeduje evidenciju o svim telefonskim brojevima za koje plaća račun, a na osnovu koje je utvrđeno da se plaćaju računi i za 29 zaposlenih koji shodno naprijed navedenom Rješenju, nemaju pravo za korišćenje telefona.

- **Odlukom o načinu i uslovima korišćenja službenih vozila** („Sl. list –OP“ br. 33/11 od 08.11.2011. godine), utvrđeni su uslovi za korišćenje službenih vozila Opštine Budva. Opština je u skladu sa navedenom Odlukom donijela Uputstvo za primjenu Odluke o načinu i uslovima korišćenja službenih vozila br. 03-7640/1 od 09.11.2011. godine. Takođe, donesena je i Naredba br. 001-30006/1 od 17.10.2013. godine o uslovima i načinu korišćenja službenih vozila. Opština Budva je donijela Odluku br. 001-457/1 od 24.02.2014. godine, o korišćenju sopstvenog vozila u službene svrhe za 7 vozila. Za navedena vozila je utvrđen limit za gorivo u skladu sa Odlukom o utvrđivanju limita za gorivo u mjesnim zajednicama.

Opština Budva je u 2014. godini za korišćenje službenih vozila pripremala i izdavala putne naloge za korišćenje službenih vozila za period od 01.04. do 31.05.2014. godine (u navedenom periodu na snazi je bila obaveza objavljivanja, shodno Zakonu o finansiranju političkih partija, putnih naloga za korišćenje službenih vozila na internet stranici). Za ostale mjesecе nje su pripremani i izdavani putni nalozi za korišćenje službenog vozila, što je suprotno članu 10 Odluke o načinu i uslovima korišćenja službenih vozila.

Zakonom o državnoj imovini propisano je u članu 28 da Vlada, odnosno nadležni organ opštine posebnim propisom određuje uslove i način korišćenja prevoznih sredstava. Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore određeno je da se za korišćenje prevoznih sredstava izdaje nalog za korišćenje vozila (obrazac PN) i nalog za kontrolu upotrebe službenog vozila i potrošnju goriva (Obrazac OK).

Revizijom je utvrđeno da Odlukom o uslovima i načinu korišćenja službenih vozila Opštine nije propisan obrazac naloga za upotrebu službenog vozila i potrošnju goriva i da starješina organa nije izdavao nalog za korišćenje vozila na obrascu (obrazac PN) zaposlenim koji su koristili službena vozila i nije pripremao i izdavao nalog za kontrolu upotrebe službenih i drugih vozila i potrošnju goriva (Obrazac OK).

#### **Preporuke:**

- **Opština Budva treba da u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola i odredi lice koje je zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola. Takođe, neophodno je donijeti plan za uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola, kao i interna pravila, postupke i smjernice za sisteme finansijskog upravljanja i kontrola (Knjiga procedura).**

- **Opština Budva treba da u skladu sa čl. 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i članom 3 Uredbe o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru uspostavi posebnu organizacionu jedinicu za unutrašnju reviziju.**

- **Opština Budva treba da Uputstvo o radu trezora uskladi sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i obezbijedi njegovu punu primjenu.**

- **Opština Budva treba da donese interni akt kojim će utvrditi limite za troškove telefona i da iste dostavi Operateru sa kojim ima zaključen Ugovor o poslovnoj saradnji, da svaki zaposleni zaključi**



**pojedinačni ugovor sa operaterom, tako da Operater račune dostavlja u skladu sa ugovorom utvrđenim limitima Opštini, a iznad utvrđenog limita zaposlenom.**

**• Opština Budva treba da izvrši dopunu propisa kojima je regulisala uslove i način korišćenja službenih automobila, utvrdi limite za potrošnju goriva i izdaje nalog za korišćenje vozila i nalog za kontrolu upotrebe službenog vozila i potrošnju goriva ili da primjenjuje Uredbu o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore.**

### **2.2.1 Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje**

Opština Budva primjenjuje Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština ("Sl. list RCG" br. 35/05, 37/05, 81/05 i 02/13) i računovodstveno poslovanje vodi na gotovinskoj osnovi za sve bužetske korisnike, izuzev za Sekretarijat za investicije i Sekretarijat za gradsku infrastrukturu i ambijent za koje se računovodstveno poslovanje vodi na modifikovanoj osnovi.

Revizijom je utvrđeno da:

- Sekretarijat za privredu i finansije, izuzev za Sekretarijat za investicije i Sekretarijat za gradsku infrastrukturu i ambijent, ne vodi evidenciju obaveza na klasi 2, a imovinu ne vodi na klasi 0, kako je to propisano Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.

- Opština Budva nije donijela interno pravilo o načinu prijema, evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura.

Fakture koje pristignu u Opštinu Budva, zaprimaju se u pisarnici Opštine, gdje se evidentiraju i dodjeljuje im se arhivski broj. Nakon toga, kroz dostavnu knjigu prosljeđuju se organizacionim jedinicama na koje se odnose. Ovlašćena lica organizacionih jedinica, ovjeravaju primljene fakture, pripremaju zahtjev za plaćanje i isti sa kompletnom pratećom dokumentacijom dostavljaju Sekretarijatu za privredu i finansije na plaćanje.

Potrošačke jedinice primljene fakture ne evidentiraju kroz Knjigu ulaznih faktura, na osnovu koje bi pratili prijem i realizaciju istih. Sekretarijat za privredu i finansije vodi evidenciju, samo primljenih ulaznih faktura koje su dostavljene uz Zahtjev za plaćanje, i to kroz Knjigu ulaznih faktura, koja se vodi posebno za svaku organizacionu jedinicu. Zahtjevi za plaćanje sa fakturama i zaključenim ugovorima se dostavljaju sekretarijatu kroz dostavnu knjigu, tako da postoji pisani trag o protoku ove dokumentacije. Za Sekretarijat za investicije i Sekretarijat za gradsku infrastrukturu i ambijent, pored toga što se vodi evidencija o primljenim fakturama i zaključenim ugovorima, vodi se i evidencija o primljenim fakturama i izvršenim plaćanjima u posebnom računovodstvenom program - softveru, tako da postoji mogućnost uvida u obaveze i izvršena plaćanja po dobavljačima i godinama.

- Računovodstveni softveri i evidencije nijesu međusobno povezani, što značajno usporava rad i dovodi do mogućnosti greške u radu.

- ne vodi se Registar primljenih faktura na način kako je to propisano članom 50 Uputstva o radu trezora Opštine Budva.

#### **Preporuke:**

**• Opština Budva treba da kroz postojeći elektronski softver za knjigovodstvo obezbijedi evidenciju obaveza na računima klase 2, evidenciju imovine na računima klase 0 u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.**

**• Opština Budva treba da donese interno pravilo o načinu prijema, evidentiranja i plaćanja ulaznih faktura, a sve potrošačke jedinice Opštine Budva treba da uspostave Knjigu ulaznih faktura i registar primljenih faktura na način da postojeće računovodstvene evidencije - softvere unaprijedi, da ih međusobno integriše i poveže, kako bi se podaci uneseni na jednom mjestu, kroz formu automatskog**

**naloga knjižili u Glavnu knjigu. Forma automatskog naloga bi omogućila kontrolu unesenih podataka na osnovu dostavljene dokumentacije i smanjila mogućnost greške.**

Opština Budva je, shodno Zakonu o finansiranju lokalne samouprave i Pravilniku o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave<sup>12</sup> obavezna Ministarstvu finansija dostavljati podatke o prihodima budžeta i rashodima, kao i budžetskom zaduženju najkasnije kvartalno na sljedećim obrascima:

- 1) Obrascu POP - Izveštaj o planiranim i ostvarenim prihodima budžeta;
- 2) Obrascu PIR - Izveštaj o planiranim i izvršenim rashodima budžeta;
- 3) Obrascu BUZ - Izveštaj o budžetskom zaduženju i
- 4) Obrascu NEO - Izveštaj o neizmirenim budžetskim obavezama.

Izveštaji **nijesu** dostavljani u rokovima propisanim Pravilnikom, tj. u roku od 30 dana od isteka kvartala i dostavljeni su samo u elektronskom obliku.

Prilikom sačinjavanja navedenih izveštaja u Obrazac NEO - Izveštaj o neizmirenim budžetskim obavezama i Obrazac BUZ - Izveštaj o budžetskom zaduženju, **nijesu** uključene neizmirene obaveze javnih preduzeća i zaduženja javnih preduzeća, čiji je osnivač Opština, po kvartalima i na kraju IV kvartala. U navedeni obrazac uključena su samo zaduženja i neizmirene obaveze preduzeća koja su potrošačke jedinice budžeta Opštine.

Javna preduzeća i ustanove, izuzev preduzeća i ustanova koje su budžetski korisnici, **nijesu** na kraju svakog kvartala dostavljala pregled zaduženja i iznos neizmirenih obaveza po budžetskim pozicijama.

Opština Budva je shodno Pravilniku o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izveštaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave<sup>13</sup> dostavila, u elektronskoj formi, godišnji finansijski izveštaj Ministarstvu finansija na propisanim obrascima:

- Obrazac 1 – Izveštaj o novčanim tokovima I – ekonomska klasifikacija,
- Obrazac 2 – Izveštaj o novčanim tokovima II - funkcionalna klasifikacija,
- Obrazac 5 – Izveštaj o neizmirenim obavezama,
- Obrazac 7 – Izveštaj o konsolidovanoj budžetskoj potrošnji.

Rok za dostavljanje finansijskih izveštaja bio je 28.02.2015. godine. Izveštaji na kojima je potpis Predsjednika Opštine dostavljeni su samo u elektronskom obliku dana 02.04.2015. godine.

Dostavljeni finansijski izveštaji **nijesu** popunjeni u skladu sa Uputstvom za popunjavanje istih, odnosno u Izveštaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji **nije dostavljen** na propisanom obrascu (korišćen je Obrazac koji je prestao da važi) i **nije iskazan finansijski rezultat - Suficit ili Deficit**.

U skladu sa čl. 74. Zakona o finansiranju lokalne samouprave Opštine su obavezne ministarstvu nadležnom za poslove finansija dostavljati podatke o prihodima i rashodima, kao i budžetskom zaduženju, najkasnije kvartalno u roku od 30 dana od dana isteka kvartala. Ministarstvo finansija **se nije** obratilo Opštini Budva sa zahtjevom da se dostavljeni finansijski izveštaji izmijene i dopune u skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izveštaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, odnosno da se iskaže finansijski rezultat na kraju 2014. godine i koriste propisani obrasci.

Potrošačke jedinice Opštine Budva **nijesu** Sekretarijatu za privredu i finansije, dostavile kvartalne finansijske izveštaje na obrascima 3 i 5 iz člana 3 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izveštaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave. Navedene izveštaje potrošačke jedinice su bile dužne dostavljati najkasnije do 15. u mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal.

Potrošačke jedinice Opštine Budva **nijesu** dostavile godišnji finansijski izveštaj Opštini Budva, a isti su bile u obavezi dostaviti, shodno Pravilniku, najkasnije do 1. februara 2015. godine na obrascima 3 i 5.

---

<sup>12</sup> „Sl. list Crne Gore“, br. 26/11 i 15/13

<sup>13</sup> „Sl. list CG“ br. 23/14

### **Preporuke:**

- **Opština Budva treba da u potpunosti poštuje odredbe Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave i Pravilnika o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave i dostavlja izvještaje na propisanim obrascima, propisanim rokovima i u propisanoj formi.**
- **Ministarstvo finansija u čijoj je nadležnosti praćenje finansijskog poslovanja i nadzor zakonitosti rada jedinica lokalne samouprave treba da nakon dostavljanja finansijskih izvještaja od strane jedinica lokalne samouprave, provjeri njihovu potpunost, tačnost i usklađenost sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave i pravilnicima kojima je propisano izvještavanje.**

## **2.3 Planiranje i izvršenje budžeta**

Skupština Opštine Budva je na sjednici održanoj 26. decembra 2013. godine donijela Odluku o Budžetu Opštine Budva za 2014. godinu. Odluka o budžetu Opštine Budva objavljena je u "Sl. list CG – opštinski propisi" br. 40/13 od 31.12.2013. godine. Plan budžeta za 2014. godine sadržao je primitke i izdatke u iznosu od 49.734.000,00€. U primitke za 2014. godinu ušao je i iznos sredstava prenesenih iz 2013. godine u iznosu od 128.357€.

Opština Budva je u Nacrtu Odluke o budžetu planirala budžet Opštine za 2014. godinu za 8,40% većem iznosu od rebalansa budžeta za 2013. godinu, iako je isti izvršen sa 68,52%, odnosno u iznosu od 31.440.258€.

U skladu sa članom 26a tada važećeg Zakona o budžetu, prije usvajanja Predloga odluke o budžetu opštine, nadležni organ opštine dužan je da pribavi mišljenje Ministarstva finansija na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, kapitalne izdatke i izvore finansiranja i nivoa suficita, odnosno deficit<sup>14</sup>. **Ministarstvo finansija** je uvidom u Predlog odluke, dostavilo Opštini Budva, **Mišljenje** u kojem je navedeno: "...utvrđeno je da se opština Budva prilikom planiranja budžeta za 2014. godinu nije rukovodila preporukama koje su date smjernicama za pripremu budžeta jedinica lokalne samouprave za 2014. godinu koje je pripremilo Ministarstvo finansija.

Gotovo sve pozicije tekućih izdataka su planirane u većem iznosu u odnosu na rebalans budžeta za 2013. godinu. Prosječna neto zarada zaposlenih za 2014. godinu planirana je u iznosu od 570,77€ što je značajno više od prosječne neto zarade državnih službenika i namještenika koja je u novembru 2013. godine iznosila 485,00€.

Predlogom pomenute Odluke kapitalni izdaci su planirani u iznosu od 16,98 miliona eura, što je za 60,33% više u odnosu na planirani nivo kapitalnih izdataka u 2013. godini.

Tekući rashodi i otpлата duga veći su od tekućih prihoda što nije u skladu sa članom 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave ("Službeni list RCG" br 42/03 i 44/03 i "Službeni list CG" br. 5/08 i 74/10) kojim je propisano da se tekući rashodi i otpлата duga moraju finansirati iz tekućih prihoda.

**Imajući u vidu visok nivo neizmirenih obaveza opštine Budva, mišljenja smo da je neophodno zarade zaposlenih uskladiti sa zaradama državnih službenika i namještenika, izvršiti korekciju svih pozicija tekućih izdataka i kapitalnih izdataka i shodno tome planirati veći iznos sredstava za otpлатu neizmirenih obaveza".**

**Opština Budva nije prihvatila mišljenje Ministarstva finansija i nije izvršila korekciju izdataka za 2014. godinu.**

---

<sup>14</sup> U skladu sa članom 35. Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti koji je stupio na snagu 03.05.2014. godine, u slučaju negativnog mišljenja Ministarstva finansija na Predlog odluke o budžetu Opštine, Skupština opštine ne može usvojiti Odluku o budžetu.

Primici Opštine ostvareni su u iznosu od 33.126.809,60€ što iznosi 66,61% u odnosu na planiranih 49.734.000,00€, a izdaci su realizovani u iznosu od 31.808.358,38€ što iznosi 63,96% u odnosu na planirane i prikazani su u sljedećoj tabeli:

r.b.	O P I S	Planirano za 2014.g.	Ostvareno u 2014. g.	Index
1.	PRIMICI	49.734.000,00	33.126.809,60	66,61%
2.	IZDACI	49.734.000,00	31.808.358,38	63,96%
3.	Razlika ostvarenih primitaka i izdataka na 31.12.2014.		1.318.451,22	

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- Predsjednik Opštine Budva koristio je mogućnost iz člana 51 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i vršio preusmjerenja sredstava potrošačkih jedinica po pojedinim namjenama, kroz povećanje ili smanjenje iznosa sredstava predviđenih planom budžeta do 10%. Preusmjerenja su izvršena u iznosu od 3.446.000,00€. Opština Budva je i pored toga što je donosila rješenja o preusmjerenju, budžetske pozicije garancije i bankarske usluge i negativne kursne razlike ostvarila u većem iznosu od plana.

- Skupština Opštine Budva je donijela Odluku o donošenju Strateškog plana razvoja Opštine Budva za period 2014. - 2018. godine ("Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", br. 21/14 od 18.07.2014). Takođe, Skupština Opštine Budva donijela je Odluku o usvajanju Programa investicionih aktivnosti za 2014. godinu ("Sl. list CG – OP" br. br. 01/14 od 14.01.2014) i Odluku o izmjenama i dopunama Programa investicionih aktivnosti Opštine Budva za 2014. godinu ("Sl. list CG - OP" br. 23/14 od 25.08.2014 i br. 01/15 od 12.01.2015). Pored Programa investicionih aktivnosti donešena je i Odluka o usvajanju uređenja prostora Opštine Budva za 2014. godinu ("Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", br. 01/14 od 14.01.2014).

Programom investicionih aktivnosti za 2014. godinu planirana su sredstva za objekte iz Programa uređenja prostora u iznosu od 10.479.000,00€ i za ostale investicije iznos od 11.196.200,00€, od čega 5.507.700,00€ je odvojeno za otplatu obaveza iz prethodnih godina. Ukupna planirana sredstva po planu investicionih aktivnosti iznosila su 21.675.200,00€. Sredstva za realizaciju ovog Programskog zadatka planirana su od sredstava koja se naplate od naknada za komunalije u iznosu od 17.440.000,00€ i od prodaje zemljišta u iznosu od 4.235.200,00€. Budžet Opštine Budva nije realizovan u planiranom iznosu (znatno je niži), pa samim tim nijesu ni realizovane planirane investicione aktivnosti u planiranom iznosu.

Program investicionih aktivnosti realizovan je u iznosu od 8.759.526,85€, od čega najveći dio se odnosi na otplatu obaveza iz prethodnog perioda i to iznos od 5.064.311,80€. Za program uređenja prostora od planiranih 10.479.000,00€ realizovano je 3.492.090,29€.

- Opština nije izvršila izmjenu budžetskog plana (rebalans budžeta) uprkos značajnom smanjenju planiranih prihoda sa 49.734.000,00€ na 33.126.809,60€, već je zadržala plan rashoda u iznosu od 49.734.000,00€. I pored navedenog disbalansa između ostvarenih prihoda i plana rashoda budžetske pozicije - garancije i bankarske usluge i negativne kursne razlike ostvarene su u većem iznosu od plana (garancije za 335.635,77€ i bankarske usluge i negativne kursne razlike za 1.588,11€). Revizijom je utvrđeno da Opština nije platila sve obaveze predviđene Budžetom za 2014. godinu u iznosu od 7.633.042,74€. Takođe, revizijom je utvrđeno da Opština Budva ne vodi evidenciju obaveza u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta Crne Gore, vanbudžetskih fondova i budžeta opština na klasi 2, tako da se u postupku revizije nijesmo mogli uvjeriti u tačnost iskazanih podataka o neizmirenim obavezama. U skladu sa članom 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave primici i izdaci budžeta opštine moraju biti uravnoteženi. Za slučajeve kada tokom fiskalne godine dođe do smanjenja planiranih prihoda ili povećanja planiranih rashoda članom 45. Zakona o finansiranju lokalne samouprave predviđeno je da se vrši izmjena budžeta (rebalans) po postupku propisanom za njegovo donošenje.

- Rashodi i otplata duga Opštine su veći od tekućih prihoda, što nije u skladu sa članom 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, kojim je propisano da se tekući rashodi i otplata duga moraju finansirati iz tekućih prihoda.

- Opština Budva je Odlukom o Budžetu Opštine Budva za 2014. godinu na budžetskoj poziciji 751 – Pozajmice i krediti planirala iznos od 500.000,00€ dok u Odluci o Završnom računu budžeta Opštine Budva za



2014. godinu nije evidentirala prihode od kredita u iznosu od 583.549,53,00€ i rashode po osnovu izdataka za komunalne usluge u iznosu od 583.594,53€ (Ugovor o preuzimanju duga br. 2360/14, kojim je Opština preuzela obaveze koje je imalo Komunalno d.o.o. prema Atlas banci AD Podgorica).

- Opština Budva, u velikom broju slučajeva, nije vršila plaćanja - direktan transfer sredstava sa Glavnog računa trezora na žiro račun dobavljača, već je zatvaranje obaveza vršila po Ugovorima o preuzimanju duga, Ugovorima o ustupanju potraživanja i kompenzacijama. Navedeni način plaćanja obaveza doveo je do narušavanja principa da se isplate iz budžeta vrše u zavisnosti od dospelosti obaveze. Revizijom je utvrđeno da su se na navedeni način, zatvarale obaveze nastale u tekućoj godini, odnosno da Opština u većem broju slučajeva nije poštovala rok dospelosti plaćanja. Takođe, Opština **nije** preko Glavnog računa trezora evidentirala sve Ugovore o preuzimanju duga, ustupanju potraživanja i cesije, iste je u iznosu od **3.410.094,09€**, naknadno nakon isteka fiskalne - 2014. godine, evidentirala samo u Glavnoj knjizi trezora Opštine. Navedeni iznos evidentiran je u Glavnoj knjizi na dan 28.12.2014. godine i 31.12.2014. godine i odnosi se na sljedeće izdatke i prihode:

Računi izdataka	Opis	Iznos
414	Rashodi za usluge	54.219,38
415	Rashodi za tekuće održavanje	20.447,62
441	Kapitalni izdaci	2.776.002,56
431	Transferi	19.613,37
471	Tekuća rezerva	1.700,00
463	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	538.111,16
<b>Ukupno izdaci:</b>		<b>3.410.094,09</b>
Računi primitaka	Opis	Iznos
71131	Porez na nepokretnosti	164.925,79
71175	Prírez porezu na dohodak fizičkih lica	65.512,66
71461	Naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za pravna lica	2.080.734,07
71463	Naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za građane	546.814,42
71490	Ostale naknade	136.198,11
71525	Prihodi od kamata za neblagovremeno plaćanje obaveza	10.951,97
72112	Prodaja nepokretnosti u korist budžeta opštine	404.957,07
<b>Ukupno primici:</b>		<b>3.410.094,09</b>

- Razlika ostvarenih primitaka i izdataka u iznosu od 1.318.451,22€, prikazana je u sljedećoj tabeli:

R/B	Naziv banke	Račun	Saldo na dan 31.12.2014.
1	Crnogorska komercijalna banka Podgorica	510-9786-73	98.584,69 €
2	NLB Montenegro	530-4560-10	0,00
3	Prva banka CG AD Podgorica	535-5425-03	0,01
4	Atlas banka AD Podgorica	505-72522-76	0,00
5	Atlas banka AD Podgorica	505-5126-19	0,00
6	IBM Invest Banka Montenegro	545-175-74	2.258,93 €
7	Hypo Alpe - Adria bank AD Podgorica	555-2239-28	0,00 €
8	Komercijalna banka AD Budva - Grad Teatar J.U. Budva	525-1937-53	225,53 €
9	Komercijalna banka AD Budva	525-948-13	587.629,12
	<b>Devizni računi</b>		
1	Crnogorska komercijalna banka Podgorica	ME 2551-00000000978673	25,00
2	Komercijalna banka AD Budva	ME 2552007070000003425	-
3	Komercijalna banka AD Budva - Grad Teatar J.U. Budva	ME 2552007030000383323	0,01
4	Komercijalna banka AD Budva	ME 255200701004315709	15.595,93
5	Komercijalna banka AD Beograd	50072-0070206023119	6.157,08
	<b>Oročeni depoziti</b>		
1	Atlas banka AD Podgorica	50560100000012313	600.000,00
2	Atlas banka AD Podgorica	50560100000012119	7.974,92
	<b>Ukupno</b>		<b>1.318.451,22 €</b>

Navedena razlika, nastala je kao posledica prinudnih naplata sprovedenih u decembru 2014. godine i prenesena je u korist Budžeta za 2015. godinu.

- Predlog Završnog računa Budžeta nije dostavljen Skupštini Opštine do kraja maja tekuće godine. Skupština Opštine Budva, na sjednici održanoj 05. i 06. avgusta 2015. godine, donijela je Odluku o Završnom računu Budžeta Opštine Budva za 2014. godinu.



**Preporuke:**

- Opština Budva treba da u skladu sa čl. 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave u slučaju kada dođe do smanjenja planiranih primitaka ili izdataka izvrši izmjene i dopune Odluke o Budžetu Opštine i da Budžet izvršava po pojedinim pozicijama do iznosa planiranih Budžetom, a u slučaju nedostatka sredstava na pojedinim budžetskim pozicijama da vrši preusmjerenje sredstava na osnovu Rješenja Predsjednika Opštine (do 10%).
- Opština Budva treba da Ugovore o preuzimanju duga, ustupanju potraživanja i cesije, sprovodi preko Glavnog računa trezora i Glavne knjige trezora, a Ugovor o preuzimanju duga u iznosu od 583.594,53€ kojim je preuzela obaveze po kreditima koje je imalo Komunalno d.o.o. prema Atlas banci AD Podgorica, da prikaže u Glavnoj knjizi trezora, kako bi prihodi i rashodi budžeta Opštine bili realno iskazani.
- Opština Budva treba da plaćanja obaveza prema dobavljačima vrši direktnim prenosom novca sa Glavnog računa trezora na račun dobavljača, a da plaćanje obaveza po Ugovorima o preuzimanju duga i Ugovorima o ustupanju potraživanja koristi samo u izuzetnim slučajevima, kada se radi o starim obavezama koje su prve po redosljedu dospjeća i kojima treba dati prioritet u plaćanju.
- Opština Budva treba da sve Ugovore o preuzimanju duga i ustupanju potraživanja sprovede preko Glavnog računa trezora najkasnije sljedećeg dana od dana potpisivanja, kako bi pravilno i u punom iznosu bili iskazani prihodi i rashodi Budžeta tekuće godine.
- Opština Budva treba da obezbijedi da se Predlog završnog računa budžeta u skladu sa članom 56 Zakona o finansiranju lokalne samouprave dostavi Skupštini Opštine do kraja maja tekuće godine.

**2.4 Primici**

Planirani i ostvareni primici Opštine Budva na nivou sintetike su prikazani u sljedećoj tabeli:

ekonomska klasifikacija	Opis	Plan Budžeta	Izvršenje Budžeta	% izvršenja
<b>7</b>	<b>PRIMICI</b>	<b>49.734.000,00</b>	<b>33.126.809,60</b>	<b>66,61%</b>
<b>71</b>	<b>TEKUĆI PRIHODI</b>	<b>37.224.000,00</b>	<b>31.980.545,06</b>	<b>85,91%</b>
<b>711</b>	<b>Porezi</b>	<b>11.620.000,00</b>	<b>14.221.222,39</b>	<b>122,39%</b>
7111	Porez na dohodak fizičkih lica	896.000,00	977.579,35	109,10%
7113	Porez na imovinu	10.024.000,00	12.226.747,69	121,97%
7117	Lokalni porezi	700.000,00	1.016.895,35	145,27%
<b>713</b>	<b>Takse</b>	<b>808.000,00</b>	<b>883.197,42</b>	<b>109,31%</b>
7131	Administrativne takse	150.000,00	210.773,11	140,52%
7135	Lokalne komunalne takse	658.000,00	672.424,31	102,19%
<b>714</b>	<b>Naknade</b>	<b>20.676.000,00</b>	<b>13.073.810,63</b>	<b>63,23%</b>
7141	Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa	100.000,00	104.371,43	104,37%
7142	Naknade za korišćenje prirodnih dobara	1.200.000,00	1.349.729,12	112,48%
7146	Naknade za uređivanje i izgradnju građ zemljišta	17.376.000,00	10.890.419,45	62,68%
7148	Naknade za puteve	200.000,00	259.868,26	129,93%
7149	Ostale naknade	1.800.000,00	469.422,37	26,08%
<b>715</b>	<b>Ostali prihodi</b>	<b>4.120.000,00</b>	<b>3.802.314,62</b>	<b>92,29%</b>
7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	320.000,00	419.233,97	131,01%
7153	Prihodi koje organi ostvar.vršenjem svoje djelatnosti	200.000,00	126.471,72	63,24%
7155	Ostali prihodi	3.600.000,00	3.256.608,93	90,46%
<b>72</b>	<b>Primici od prodaje imovine</b>	<b>12.000.000,00</b>	<b>1.017.907,46</b>	<b>8,48%</b>
721	Primici od prodaje nefinansijske imovine	12.000.000,00	1.017.907,46	8,48%
7211	Prodaja nepokretnosti	12.000.000,00	1.017.907,46	8,48%
<b>73</b>	<b>Primici od otplate kredita i sredstva prenesena iz prethodne godine</b>	<b>10.000,00</b>	<b>128.357,08</b>	<b>1283,57%</b>
732	Sredstva prenesena iz prethodne godine	10.000,00	128.357,08	1283,57%
<b>75</b>	<b>Pozajmice i krediti</b>	<b>500.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00%</b>
7511	Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	500.000,00	0,00	0,00%

Opština Budva je u 2014. godini, ostvarila primitke u iznosu od 33.126.809,60€. U strukturi prihoda najveću stavku činili su tekući prihodi budžeta u iznosu od 31.980.545,06€, odnosno 85,91% u odnosu na planirane. U tekućim prihodima najznačajnija stavka su prihodi po osnovu poreza na nepokretnosti koji su ostvareni u iznosu od 10.154.840,98€, odnosno veći su za 30,19% u odnosu na planirane, zatim prihodi po osnovu poreza na promet nepokretnosti 2.071.906,71€, odnosno 93,16% u odnosu na planirane, prirez porezu na dohodak fizičkih lica u iznosu od 1.016.895,35€, odnosno 45,27% više u odnosu na plan. Analizom izvještaja o planiranim prihodima utvrđeno je da, pored već navedenih i drugi prihodi bilježe veće ostvarenje u odnosu na plan budžeta (Takse 9,31%, pojedine vrste naknada, kazne i dr.). Međutim, revizijom je utvrđeno da je značajan dio prihoda u iznosu od 3.410.094,09€, odnosno 10,66% tekućih prihoda ostvaren na način što je Opština kao prihod evidentirala Ugovore o preuzimanju duga, ustupanju potraživanja i cesije. Takođe, zabrinjava činjenica da su prihodi Opštine od naknada ostvareni u odnosu 63,23% od plana, dok su primici od prodaje imovine ostvareni u iznosu od 1.017.907,46€, odnosno 8,48% od plana. Sredstva prenesena iz prethodne godine iznosila su 128.357,08€, odnosno 0,39% raspoložive gotovine za finansiranje izdataka.

## 2.4.1 Porezi

Prihodi od poreza planirani su u ukupnom iznosu od 11.620.000,00€, a ostvareni u iznosu od 14.221.222,39€ što čini 122,39% ukupno planiranih sredstava i prikazani su u sljedećoj tabeli:

<i>Ekonomska klasifikacija</i>	<i>Opis</i>	<i>Plan Budžeta</i>	<i>Izvršenje Budžeta</i>	<i>% izvršenja</i>
711	Porezi	11.620.000,00	14.221.222,39	122,39%
7111	Porez na dohodak fizičkih lica	896.000,00	977.579,35	109,10%
7113	Porez na imovinu	10.024.000,00	12.226.747,69	121,97%
7117	Lokalni porezi	700.000,00	1.016.895,35	145,27%

### 2.4.1.1 Porez na dohodak fizičkih lica

Na računu 711-1 Porez na dohodak fizičkih lica evidentiraju se planirani i ostvareni iznosi poreza na dohodak fizičkih lica, i to: porez na lična primanja zaposlenih kod pravnih i fizičkih lica, porez na ostala lična primanja, porez na prihode od samostalne djelatnosti po stvarnom dohotku i u paušalnom iznosu, porez na prihode od imovine i imovinskih prava, porez na prihode od kapitala, porez na kapitalne dobitke i porez na dohodak po godišnjoj prijavi. Porezi na dohodak fizičkih lica predstavljaju prihode opšte namjene i dijele se između budžeta države i budžeta opštine.

Porez na dohodak fizičkih lica ostvaruje se na osnovu Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica. Shodno članu 26 Zakona o finansiranju lokalne samouprave Opštini se ustupa 12% prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica ostvarenih na njoj teritoriji, a raspoređivanje sredstava po osnovu ovih poreza vrši se dnevno preko Državnog trezora na račun Budžeta opštine.

Porez na dohodak fizičkih lica planiran je u iznosu od 896.000,00€ a ostvaren u iznosu od 977.579,35€ što čini 109,10% planiranih prihoda. Po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica opština je ostvarila prihode u većem iznosu u odnosu na planirane i to kod poreza na dohodak na lična primanja kod pravnih lica za 10,19%, poreza na ostala lična primanja za 35,18% i poreza na prihod od kapitala za 46,47%.

### 2.4.1.2 Porez na imovinu

Na računu porez na imovinu evidentiraju se planirani i ostvareni iznosi poreza na nepokretnosti i promet nepokretnosti, pri čemu porez na nepokretnosti pripada budžetu opštine, a porez na promet nepokretnosti se dijeli između budžeta države i budžeta opštine. Porez na imovinu planiran je u iznosu od 10.024.000,00€ a ostvaren u iznosu od 12.226.747,69€ što čini 121,97% planiranih prihoda.

**Porez na nepokretnosti** plaćaju vlasnici nepokretnosti (pravna i fizička lica), Opštini na čijoj se teritoriji nalazi nepokretnost. Na računu 711 - 31 Porez na nepokretnosti planirana su sredstva u iznosu od 7.800.000,00€ a ostvarenje je iznosilo 10.154.840,98€, odnosno sa 130,19%.

Skupština Opštine Budva donijela je Odluku o porezu na nepokretnosti („Sl. list CG – opštinski propisi“, br. 35/11, 11/12 i 21/14)<sup>15</sup>. Prihodi od poreza na nepokretnosti pripadaju budžetu opštine na čijoj se teritoriji nalazi nepokretnost, plaćaju ga pravna i fizička lica, vlasnici nepokretnosti. Osnovica poreza na nepokretnosti je tržišna vrijednost nepokretnosti, koja se utvrđuje primjenom osnovnih kriterijuma u skladu sa Zakonom o porezu na nepokretnosti i Uredbom o bližim kriterijumima i metodologiji za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti. Stopa poreza na nepokretnosti na utvrđenu osnovicu po Odluci Opštine Budva iznosi za: građevinske objekte u rasponu od 0,10% do 0,50%; građevinsko zemljište od 0,30% do 1% i poljoprivredno i šumsko zemljište u rasponu 0,10 do 0,30%.

Shodno članu 28 Zakona o poreskoj administraciji („Sl. list CG“ br. 73/10, 29/11, 28/12) Sektor za utvrđivanje, naplatu i kontrolu lokalnih javnih prihoda vodi registar poreskih obveznika. Broj obveznika po osnovu poreza na nepokretnost za 2014. godinu je:

- porez na nepokretnost (fizička lica) 23.026
- porez na nepokretnost (pravna lica) 822

Sekretarijat za privredu i finansije Opštine Budva – Sektor za utvrđivanje, naplatu i kontrolu lokalnih javnih prihoda vodi poresko knjigovodstvo poreza na nepokretnosti. U sljedećoj tabeli dat je prikaz zaduženja, naplate i duga poreza na nepokretnosti za pravna i fizička lica po godinama:

Tabela iznosa poreza na nepokretnost za pravna lica				Tabela iznosa poreza na nepokretnost za fizička lica			
Godina	Zaduženje	Uplate	Dug	Godina	Zaduženje	Uplate	Dug
2005	544.490,83	447.368,03	97.122,80	2005	1.385.590,68	1.027.254,05	358.336,63
2006	637.559,88	794.379,76	-156.819,88	2006	1.555.120,61	1.183.173,41	371.947,20
2007	1.124.919,53	1.319.219,41	-194.299,88	2007	2.300.348,22	1.516.422,34	783.925,88
2008	2.704.225,75	1.910.164,21	794.061,54	2008	2.023.343,78	1.458.152,30	565.191,48
2009	3.112.021,29	2.555.991,89	556.029,40	2009	2.413.980,05	1.750.156,79	663.823,26
2010	2.841.229,24	2.729.450,25	111.778,99	2010	2.557.270,28	1.793.624,65	763.645,63
2011	3.490.219,51	2.609.886,08	880.333,43	2011	3.584.426,75	2.793.926,00	790.500,75
2012	4.328.962,78	3.519.084,25	809.878,53	2012	6.110.430,84	3.872.932,94	2.237.497,90
2013	5.508.677,23	4.612.192,72	896.484,51	2013	8.682.686,29	5.097.792,47	3.584.893,81
2014	5.958.315,80	4.198.059,63	1.760.256,17	2014	9.325.038,39	6.021.154,07	3.303.884,32
<b>Ukupno:</b>	<b>31.089.612,83</b>	<b>25.486.737,27</b>	<b>5.602.875,56</b>	<b>Ukupno:</b>	<b>42.273.569,60</b>	<b>27.629.166,53</b>	<b>14.644.403,06</b>
<b>Ukupan iznos dugovanja po osnovu poreza na nepokretnost za pravna i fizička lica</b>				<b>20.247.278,62</b>			

U skladu sa čl. 56 Zakona o poreskoj administraciji postupak prinudne naplate preduzima se kada poreski obveznik poresku obavezu nije platio prilikom podnošenja poreske prijave, odnosno kada je poresko rješenje postalo izvršno. Revizijom je utvrđeno da Sekretarijat za privredu i finansije Opštine Budva – Sektor za utvrđivanje, naplatu i kontrolu lokalnih javnih prihoda u skladu sa članom 56 - 71 Zakona o poreskoj administraciji sprovodi postupke prinudne naplate poreskih potraživanja za pravna i fizička lica, donoseći zaključke o prinudnoj naplati poreskih obaveza.

Ukupan broj donesenih zaključaka o prinudnoj naplati za porez na nepokretnost za pravna lica u toku 2014. godine je bio 692, u ukupnom iznosu od 5.930.417,81€. U toku postupka prinudne naplate naplaćeno je 3.135.285,20€, tako da je ukupan dug po zaključcima prinudne naplate 2.795.132,61€

Ukupan broj donesenih zaključaka o prinudnoj naplati za porez na nepokretnost za fizička lica u toku 2014. godine je bio 1361, u ukupnom iznosu od 3.722.821,35€. U postupku prinudne naplate naplaćeno je 802.895,95€, tako da je ukupan dug po zaključcima prinudne naplate 2.919.925,40€.

<sup>15</sup> Ustavni sud Crne Gore je na sjednici od 20.02.2015. godine donio rješenje kojim se pokreće postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti odredbe člana 2 tačka 2 podtačka d1 Odluke.

Međutim, evidentno je da je izostao očekivani efekat od prinudne naplate poreske obaveze i kod pravnih i kod fizičkih lica.

Revizijom je utvrđena solidna popunjenost sistematizovanih radnih mjesta u Sektoru za utvrđivanje, naplatu i kontrolu lokalnih javnih prihoda, jer od 40 sistematizovanih radnih mjesta angažovano je 34 zaposlena dok su Ugovorom o djelu angažovana još 3 lica. Takođe u Sektoru se vodi poresko knjigovodstvo za porez na nepokretnost. S obzirom na postojeće kapacitete, poreski organ u skladu sa zakonom mora pokretati postupak prinudne naplate donošenjem zaključka o prinudnoj naplati poreske obaveze za sve poreske obveznike koji svoje poreske obaveze ne izmiruju na vrijeme.

**Preporuka:**

- **Opština Budva treba da u skladu sa članovima 56 - 71 Zakona o poreskoj administraciji blagovremeno pokreće postupke prinudne naplate i intenzivira postupke prema onim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili svoje poreske obaveze.**

**Porez na promet nepokretnosti** planiran je u iznosu od 2.224.000,00€, a ostvareno je 2.071.906,71€, odnosno 93,16%. Porez na promet nepokretnosti ostvaruje se u skladu sa Zakonom o porezu na promet nepokretnosti<sup>16</sup> i čl. 27 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, opštini se ustupa 80% prihoda od poreza na promet nepokretnosti ostvarenih na njenoj teritoriji. Shodno članu 26 Zakona o finansiranju lokalne samouprave raspoređivanje sredstava po osnovu ovog poreza vrši se dnevno preko Državnog trezora na račun Opštine Budva.

**2.4.1.3 Prirez porezu na dohodak fizičkih lica**

Prirez porezu na dohodak fizičkih lica planiran je za 2014. godinu u iznosu od 700.000,00€, a ostvarenje u iznosu od 1.016.895,35€ što čini 145,27% u odnosu na planirana sredstva i rezultat je naplate zaostalih potraživanja. Prirez porezu na dohodak fizičkih lica plaća se na osnovu Odluke o prirezu poreza na dohodak fizičkih lica („Sl. list RCG – opštinski propisi“, br. 05/07), obveznici poreza na dohodak fizičkih lica su lica koja imaju prebivalište ili boravište na području Opštine. Osnovica je porez na dohodak fizičkih lica ostvaren po osnovu: ličnih primanja, samostalne djelatnosti, imovine i imovinskih prava i kapitala. Stopa prireza, shodno navedenoj Odluci, iznosi 10% od poreske osnovice.

Shodno članu 28 Zakona o poreskoj administraciji, Sektor za utvrđivanje, naplatu i kontrolu lokalnih javnih prihoda vodi registar poreskih obveznika. Broj obveznika po osnovu prireza porezu na dohodak fizičkih lica na nepokretnosti za 2014. godinu je za:

- fizička lica 983 obveznika i
- pravna lica 2.105 (sa bankama 2114).

Revizijom je utvrđena razlika u realizaciji za 2014. godinu, u analitičkoj evidenciji proknjižene su uplate u iznosu od 1.019.727,35€ a u glavnoj knjizi trezora je iskazana realizacija u iznosu od 1.016.895,35€. Po iskazu odgovornog lica ne može se dati precizno objašnjenje razlika proknjiženih iznosa zbog mogućih grešaka u uplatama od strane poreskih obveznika pa nije moguće izvršiti odgovarajuće korekcije.

Kao što smo već naveli, revizijom je utvrđena slabost u funkcionisanju unutrašnjih kontrola Opštine kod prikupljanja prihoda jer nadležna potrošačka jedinica suprotno čl. 57. – 64. Uputstva o radu trezora nije sastavljala Izjavu primaoca<sup>17</sup>.

**Preporuka:**

- **Opština Budva treba da u skladu sa čl. 57 – 64 Uputstva o radu trezora dnevno rasknjižava uplate i proslijeđuje ih trezoru Opštine radi usaglašavanja podataka i pravilne evidencije prihoda.**

<sup>16</sup> Prihodi od poreza na promet nepokretnosti pripadaju budžetu Crne Gore, budžetu jedinice lokalne samouprave i Egalizacionom fondu, u srazmjeri 10%:80%:10%.

<sup>17</sup> Vidjeti str. 7 i 8 – Ocjena pouzdanosti sistema unutrašnjih kontrola, Uputstvo o radu trezora.



## 2.4.2 Takse

Prihodi od taksi planirani su u iznosu od 808.000,00€ a ostvareni u iznosu od 883.197,42€ ili 109,31% u odnosu na plan i prikazani su na nivou analitike u sljedećoj tabeli:

<i>Ekonomska klasifikacija</i>	<i>Opis</i>	<i>Plan Budžeta</i>	<i>Izvršenje Budžeta</i>	<i>% izvršenja</i>
713	Takse	808.000,00	883.197,42	109,31%
7131	Administrativne takse	150.000,00	210.773,11	140,52%
7135	Lokalne komunalne takse	658.000,00	672.424,31	102,19%

### 2.4.2.1 Lokalne administrativne takse

Primici po osnovu Lokalnih administrativnih taksi planirani su u iznosu od 150.000,00€ a ostvareni su u iznosu od 210.773,11€, odnosno za 40,52% više u odnosu na planirane. Shodno Odluci o lokalnim administrativnim taksama („Sl. list CG – Opštinski propisi“ br. 33/13) propisane su lokalne administrativne takse za spise i radnje u upravnim stvarima kao i za predmete i radnje koje se vode pred organima lokalne uprave Opštine Budva. Lokalna administrativna taksa plaća se Opštini u visini koja je utvrđena Tarifom lokalnih administrativnih taksi Opštine Budva. Opština ne vodi poresko knjigovodstvo za lokalnu administrativnu taksu, a evidencija se vodi na osnovu virmana – uplatnica koje se dostavljaju nadležnom organu lokalne uprave u prilogu podnesenog zahtjeva.

#### Preporuka:

• **Opština Budva treba da u ostvarivanju zakonom utvrđenih nadležnosti u skladu sa čl. 6 tačka 13 Zakona o poreskoj administraciji i čl. 7 i 8 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu, knjiži javne prihode po sistemu dvojnog knjigovodstva u skladu sa načelima tačnosti, urednosti i ažurnosti.**

### 2.4.2.2 Lokalne komunalne takse

Lokalne komunalne takse – sintetički račun 7135, planirane su u iznosu od 658.000,00€ a ostvarene su u iznosu od 672.424,31€ što čini 102,91% od planiranih sredstava i odnose se na:

- Lokalne komunalne takse za korišćenje prostora na javnim površinama, osim radi prodaje štampe, knjiga i drugih publikacija, proizvoda starih i umjetničkih zanata, planirane su u iznosu od 600.000,00€ a ostvarene u iznosu od 609.055,65€ što čini 101,51% planiranih sredstava.

- Primici od lokalnih komunalnih taksi za korišćenje prostora za parkiranje planirane su u iznosu od 26.000,00€ a ostvarene su u iznosu od 40.726,40€ odnosno za 56,64% više u odnosu na planirane.

- Lokalne komunalne takse za držanje (priređivanje) muzike u ugostiteljskim objektima, osim muzike koja se reprodukuje mehaničkim sredstvima (gramofon, magnetofon, radio, TV i sl.) planirane su u 2014. godini u iznosu od 5.000,00€, prema podacima glavne knjige nije bilo realizacije.

Opština je navedene prihode naplaćivala po osnovu Odluke o lokalnim komunalnim taksama („Sl. list RCG – opštinski propisi“ br. 19/11). Zakonom o lokalnim komunalnim taksama je određeno da „Prihodi od lokalnih komunalnih taksi pripadaju budžetu opštine“. Međutim, članom 2. Odluke o lokalnim komunalnim taksama određeno je da „Prihodi od lokalnih komunalnih taksi pripadaju budžetu opštine i JP za upravljanje reklamnim prostorom opštine Budva – Mediteran reklame“. Zakonom o poreskoj administraciji, član 5 tačka 3 utvrđena je nadležnost poreskog organa lokalne samouprave: „Poslove utvrđivanja, naplate i kontrole poreza koje uvodi jedinica lokalne samouprave vrši nadležni organ lokalne uprave“. Međutim, članom 9 Odluke o lokalnim komunalnim taksama određeno je da poslove utvrđivanja, kontrole i naplate lokalnih komunalnih taksi iz Tarifnika – tarifni broj 1 tačke 18 i 19 kao i tarifni broj 3 Tarifnika vrši JP „Mediteran reklame“.

Smatramo da je navedenim utvrđivanjem pravnih odnosa **Opština povrijedila načelo legaliteta** iz člana 145 Ustava Crne Gore. Načelo legaliteta, podrazumijeva da zakonsko ovlašćenje za donošenje propisa po sadržini, cilju i obimu mora biti određeno i ograničeno, što znači da opštinski propisi ne smiju biti suprotni zakonu i ne mogu utvrđivati pravne odnose koji predstavljaju zakonsku materiju, niti prekoračiti zakonska ovlašćenja.



### 2.4.3 Naknade

Naknade obuhvataju primitke iskazane u sljedećoj tabeli:

<i>Ekonomska klasifikacija</i>	<i>Opis</i>	<i>Plan Budžeta</i>	<i>Izvršenje Budžeta</i>	<i>% izvršenja</i>
<b>714</b>	<b>Naknade</b>	<b>20.676.000,00</b>	<b>13.073.810,63</b>	<b>63,23%</b>
7141	Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa	100.000,00	104.371,43	104,37%
7142	Naknade za korišćenje prirodnih dobara	1.200.000,00	1.349.729,12	112,48%
7146	Naknade za utvrđivanje i izgradnju građ.zemljišta	17.376.000,00	10.890.419,45	62,68%
7148	Naknade za puteve	200.000,00	259.868,26	129,93%
7149	Ostale naknade	1.800.000,00	469.422,37	26,08%

Prihodi od naknada realizovani su sa 63,23% u odnosu na planirane. Najznačajniji prihod od naknada predstavljaju naknade za uređivanje i izgradnju građevinskog zemljišta koje su planirane na sintetičkom računu 714 - 6 u iznosu od 17.376.000,00€, a ostvarene u iznosu od 10.890.419,45€, odnosno sa 62,28%.

Opština Budva je shodno Odluci o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ("Sl. list CG – opštinski propisi", br. 18/11, 4/12 i 1/15), ostvarila prihod u iznosu od 10.890.419,45€ (za pravna lica 5.494.925,21€ odnosno 56,65% od plana i za građane 5.395.494,24€, odnosno 70,29% od plana).

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

Služba za naplatu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ne vodi poresko knjigovodstvo za naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.

Značajan dio prihoda od naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta ostvaren je kroz zaključivanje Ugovora o preuzimanju duga, ustupanju potraživanja i asignacija, u iznosu od 2.627.548,49€, od kojih se na naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za pravna lica odnosi 2.080.734,07€, a za naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta za fizička lica 546.814,42€. Navedena sredstva nijesu evidentirana preko žiro računa već samo kroz Glavnu knjigu trezora nakon isteka fiskalne godine.

Služba za naplatu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta zaključila je 10 ugovora sa odloženim načinom plaćanja u ukupnom iznosu od 4.845.213,13€. Ukupno učešće po ovim ugovorima u prihodu za 2014. godinu iznosi 537.125,42€, dok će se ostatak ostvariti u narednim godinama.

U 2014. godini nijesu realizovana sredstva po zaključenim Ugovorima o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta u ukupnom iznosu od 1.647.751,73€.

Služba za naplatu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta nije shodno članu 56 Zakona o poreskoj administraciji preduzimala postupke prinudne naplate u 2014. godini, osim u jednom slučaju (Zaključak o prinudnoj naplati broj 011-17529/1 od 17.12.2014. godine), nakon čega je donesen Zaključak o obustavi prinudne naplate, broj: 011-U-17529/5 od 09.01.2015. godine.

#### Preporuke:

- **Opština Budva treba da u skladu Pravilnikom o poreskom knjigovodstvu knjiži javne prihode po sistemu dvojnog knjigovodstva u skladu sa načelima tačnosti, urednosti i ažurnosti podržanih informacionim softverom za prihode.**
- **Opština Budva treba da naplatu obaveza po Ugovorima o preuzimanju duga i Ugovorima o ustupanju potraživanja i asignaciji koristi samo u izuzetnim slučajevima, kada se radi o starim obavezama koje se nijesu mogle naplatiti na drugačiji način.**
- **Opština Budva treba da sve Ugovore o preuzimanju duga i ustupanju potraživanja sprovede preko Glavnog računa trezora najkasnije sljedećeg dana od dana potpisivanja, kako bi pravilno i u punom iznosu bili iskazani prihodi i rashodi Budžeta tekuće godine.**
- **Opština Budva treba da blagovremeno sprovodi postupke prinudne naplate sopstvenih prihoda kako bi obezbijedila planiranu dinamiku priliva budžetskih sredstava u svakoj godini.**

#### 2.4.4 Ostali prihodi

Na računu Ostali prihodi evidentiraju se planirani i ostvareni prihodi od kapitala, novčane kazne i oduzete imovinske koristi, prihodi koje organi ostvare vršenjem svoje djelatnosti, samodoprinos i ostali prihodi. Ostali prihodi planirani su u iznosu od 4.120.000,00€, a ostvareni su u iznosu 3.802.314,62€ ili 92,29% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

<u>Ekonomska klasifikacija</u>	<u>Opis</u>	<u>Plan Budžeta</u>	<u>Izvršenje Budžeta</u>	<u>% izvršenja</u>
715	Ostali prihodi	4.120.000,00	3.802.314,62	92,29%
7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	320.000,00	419.233,97	131,01%
7153	Prihodi koje organi ostvar. vršenjem svoje djelatnosti	200.000,00	126.471,72	63,24%
7155	Ostali prihodi	3.600.000,00	3.256.608,93	90,46%

Prihod od novčanih kazni i prihodi od kamata ostvareni su u većem iznosu od planiranog i to novčane kazne za 50,26% više od plana i prihodi od kamata zbog neblagovremenog plaćanja za 25,62% više od plana, dok su prihodi od djelatnosti organa ostvareni sa 63,24%.

Najdominantniji prihod u ovoj grupi, **ostali prihodi** planirani su na analitičkom računu 71551 u iznosu od 3.600.000,00€ a ostvareni u iznosu od 3.256.608,93€ ili 90,46% u odnosu na plan. Međutim, značajan dio ovih sredstava u iznosu od 1.920.000,00€ ili 58,95% "naplaćen" je prodajom imovine Opštine kao poreskog dužnika. Ugovorom, UZZ. br. 48/2014 od 25.02.2014. godine, o plaćanju dijela poreskog duga imovinom poreskog obveznika Opštine Budva utvrđena je obaveza Opštine za poreze i doprinose na dan 31.12.2012. godine, na osnovu pojedinačnih Izvještaja Poreske uprave, u ukupnom iznosu od 8.643.503,02€. Navedenim Ugovorom utvrđeno je da se plaćanje dijela duga u iznosu od 1.920.000,00€, izvrši sljedećom imovinom Opštine Budva: poslovni prostor PD 65, površine 366 m<sup>2</sup>, i poslovni prostor PD 110, površine 402 m<sup>2</sup>, koji se nalazi na katastarskoj parceli broj 2058/1, upisani u listu nepokretnosti broj 3447, KO Budva.

Uplata Javnog preduzeća za upravljanje morskim dobrom Crne Gore u iznosu od 105.824,03€ je izvršena shodno Aneksu V Sporazuma o zajedničkom finansiranju Projekta rekonstrukcije šetališta i uređenja parka u Petrovcu. Opština Budva nije otvorila poseban račun na koji bi se uplaćivala navedena namjenska sredstva, već su ista uplaćivana na glavni račun trezora Opštine 535-5425-03 i 525-948-13.

#### Preporuka:

- **Opština Budva treba da namjenska sredstva drži odvojeno od sopstvenih sredstava i treba da ih koristi samo za namjene za koje su odobrena.**

#### 2.4.5 Primici od prodaje nefinansijske imovine

Primici od prodaje nefinansijske imovine planirani su u iznosu od 12.000.000,00€, a ostvareni su u iznosu od 1.017.907,46€ ili 8,48% od plana i prikazani su u sljedećoj tabeli:

<u>Ekonomska klasifikacija</u>	<u>Opis</u>	<u>Plan Budžeta</u>	<u>Izvršenje Budžeta</u>	<u>% izvršenja</u>
72	Primici od prodaje imovine	12.000.000,00	1.017.907,46	8,48%
721	Primici od prodaje nefinansijske imovine	12.000.000,00	1.017.907,46	8,48%
7211	Prodaja nepokretnosti	12.000.000,00	1.017.907,46	8,48%

Neispunjenje budžetskog plana na ovoj poziciji u Opštini pravdaju time što, nije realizovan međunarodni javni tender za prodaju zemljišta na lokalitetu Kraljičina plaža površine 234.994 m<sup>2</sup> (dio koji pripada Opštini Budva) po cijeni od 50€ po m<sup>2</sup>, što ukupno iznosi 11.749.700,00€.

Sredstva u iznosu od 1.017.907,46€ su ostvarena po osnovu Odluka o prenosu prava na nepokretnostima radi formiranja urbanističkih parcela u skladu sa Detaljnim urbanističkim planovima.

Anex-om III Ugovora o zakupu zemljišta, broj: 001-2138/1 od 22.06.2012. godine, utvrđena je zakupnina za 2014. godinu koja iznosi 214.205,84€. Uplaćene su dvije rate, prva u iznosu od 124.205,84€ koja je pravilno

knjižena kao zakup na ostale prihode – račun 71551, dok je druga rata u iznosu od 90.000,00€ uplaćena i proknjižena na prihod od prodaje nepokretnosti- račun 72112.

#### 2.4.6 Sredstva prenesena iz prethodne godine

Sredstva prenesena iz prethodne godine prikazana su u sljedećoj tabeli:

<u>Ekonomska klasifikacija</u>	<u>Opis</u>	<u>Plan Budžeta</u>	<u>Izvršenje Budžeta</u>	<u>% izvršenja</u>
73	Primici od otplate kredita i sredstva prenesena iz prethodne godine	10.000,00	128.357,08	1283,57%
732	Sredstva prenesena iz prethodne godine	10.000,00	128.357,08	1283,57%

Sredstva preostala iz Budžeta za 2013. godinu u iznosu od 128.357,08€, prenesena su u korist Budžeta za 2014. godinu u navedenom iznosu.

#### Preporuka:

- **Opština Budva treba da račun 732 – Sredstva prenešena iz prethodnih godina koji je bio iskazan u iznosu od 128.357,08€, svede na 0, jer se novčana sredstva preostala na kraju godine iskazuju kao depoziti na početku sljedeće godine, pa ih ne treba iskazivati kao prihod Budžeta tekuće godine.**

#### 2.4.7 Pozajmice i krediti

Pozajmice i krediti bili su planirani Odlukom o Budžetu Opštine Budva za 2014. godinu u iznosu od 500.000,00€, dok prema Glavnoj knjizi trezora nijesu evidentirani izdaci na ovoj budžetskoj poziciji u 2014. godini:

<u>Ekonomska klasifikacija</u>	<u>Opis</u>	<u>Plan Budžeta</u>	<u>Izvršenje Budžeta</u>	<u>% izvršenja</u>
75	Pozajmice i krediti	500.000,00	0,00	0,00%
751	Pozajmice i krediti	500.000,00	0,00	0,00%
7511	Pozajmice i krediti od domaćih izvora	500.000,00	0,00	0,00%

Ugovorom o preuzimanju duga, br. 505601000000289345/14 od 09.06.2014. godine, Opština Budva je preuzela dug koji je DOO „Komunalno“ Budva imalo prema Atlas banci AD Podgorica po osnovu Ugovora o dugoročnom kreditu u iznosu od 583.594,53€ (500.000,00€ po osnovu glavnice, 81.094,53€ po osnovu redovne kamate i 2.500,00 na ime troškova kredita, kamatnoj stopi 8% godišnje i rokom od 42 mjeseca koji uključuje 6 mjeseci grejs period).

U postupku revizije državnom revizoru dostavljena je Odluka Skupštine Opštine Budva o davanju saglasnosti na zaduženje DOO „Komunalno“ Budva br. 0101-180/1 od 13.05.2014. godine. Međutim, nije dostavljena saglasnost Vlade predviđena čl. 57 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Odluka Skupštine Opštine o davanju garancije za kredit DOO „Komunalno“ Budva, kao ni saglasnost za zaduženje – preuzimanje kredita predviđena čl. 62 – 65 Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

Revizijom je takođe utvrđeno, da Opština Budva naprijed navedeni Ugovor o preuzimanju duga, nije sprovela preko Glavnog računa trezora i isti nije evidentiran u Glavnoj knjizi trezora, tako da su Prihodi Opštine Budva umanjani za iznos od 583.594,53€ (prihodi od kredita) i rashodi po osnovu otplate obaveza za komunalije za isti iznos.

#### Preporuka:

- **Opština Budva treba da shodno članu 57 Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i članu 62 - 65 Zakona o finansiranju lokalne samouprave prilikom davanja garancija i zaduženja pribavlja saglasnost Vlade CG i Skupštine Opštine. Takođe, u Glavnoj knjizi trezora neophodno je iskazivati sve prihode i rashode Opštine kako bi isti bili realno iskazani.**

## 2.5 Izdaci

Izdaci Opštine Budva za 2014. godinu planirani su u iznosu od 49.734.000,00€ a ostvareni su u iznosu od 31.808.358,38€ i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ek. Klasifikacija	Opis	Planirano	Izvršeno	%
4	<b>IZDACI</b>	49.734.000,00	31.808.358,38	63,96%
41	<b>TEKUĆI IZDACI</b>	11.895.000,00	7.253.478,95	60,98%
411	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	5.726.800,00	3.971.416,30	69,35%
412	Ostala lična primanja	363.000,00	272.624,93	75,10%
413	Rashodi za materijal	1.060.000,00	638.979,87	60,28%
414	Rashodi za usluge	3.389.100,00	1.687.618,53	49,80%
415	Rashodi za tekuće održavanje	751.700,00	390.334,60	51,93%
416	Kamate	75.000,00	59.709,17	79,61%
417	Renta	228.000,00	90.074,39	39,51%
418	Subvencije	100.000,00	0,00	0,00%
419	Ostali izdaci	201.400,00	142.721,16	70,86%
42	<b>TRANSFERI ZA SOCIJALNU ZAŠTITU</b>	326.000,00	68.182,53	20,91%
421	Prava iz oblasti socijalne zaštite	26.000,00	19.503,00	75,01%
422	Sredstva za tehnološke viškove	300.000,00	48.679,53	16,23%
43	<b>TRANSFERI INSTITUCIJAMA, POJEDINCIMA, NVO I JAVNOM SEKTORU</b>	4.087.000,00	2.332.237,40	57,06%
431	Transferi instituc.pojedincima, NVO i javnom sektoru	2.887.000,00	2.332.237,40	80,78%
432	Ostali transferi	1.200.000,00	0,00	0,00%
44	<b>KAPITALNI IZDACI</b>	16.982.000,00	5.881.152,08	34,63%
441	Kapitalni izdaci	16.982.000,00	5.881.152,08	34,63%
46	<b>OTPLATA DUGOVA</b>	16.144.000,00	16.009.498,13	99,17%
461	Otplata duga	350.000,00	315.381,90	90,11%
462	Otplata garancija	1.100.000,00	1.435.635,77	130,51%
463	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	14.694.000,00	14.258.480,46	97,04%
47	<b>REZERVE</b>	300.000,00	263.809,29	87,94%
471	Tekuća budžetska rezerva	250.000,00	213.809,29	85,52%
472	Stalna budžetska rezerva	50.000,00	50.000,00	100,00%

Struktura izdataka je sljedeća: tekući izdaci – 7.253.478,95€ odnosno 60,98% od planiranih, transferi za socijalnu zaštitu – 68.182,53€ odnosno 20,91% od planiranih, transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru 2.332.237,40€, odnosno 57,06% od planiranih, kapitalni izdaci 5.881.152,08€ odnosno 34,63% od planiranih, otplata dugova – 16.009.498,13€ odnosno 90,11% i rezerve – 263.809,29€ odnosno 87,94% od planiranih. Važno je napomenuti da Opština Budva uprkos činjenici da je u 2014. godini došlo do značajnog smanjenja planiranih prihoda nije vršila korekcije na pozicijama izdataka, odnosno rebalans budžeta, čime se narušava princip ravnoteže primitaka i izdataka određen čl. 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

### 2.5.1 Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca

Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca planirani su u iznosu od 5.726.800,00€, a realizovani u iznosu od 3.971.416,30€, odnosno 69,35% u odnosu na plan.

Na osnovu pregleda obračunatih a neisplaćenih poreza i doprinosa po osnovu bruto zarada za period januar - decembar 2014. godine utvrđeno je da Opština ima neizmirene obaveze po osnovu bruto zarada u ukupnom iznosu od 1.416.105,39€ (iznos obuhvata i obračun zarade za decembar koja je isplaćena početkom januara 2015. godine).



Opština je u septembru 2012. godine sa Ministarstvom finansija zaključila Ugovor o finansijskom restrukturiranju i Protokol o izmirenju poreskih obaveza sa Poreskom upravom. Ukupno stanje poreskog i neporeskog duga Opštine i javnih službi na dan 12.06.2012. godine iznosio je 7.202.647,02€. Ugovorom o finansijskom restrukturiranju Opština se, između ostalog, obavezala da:

- redovno izmiruje sve buduće poreske i neporeske obaveze,
- će vršiti obračun fiksnog dijela zarade na osnovu obračunske vrijednosti koeficijenta koji se primjenjuje za državne službenika i namještenike,
- se neće zaduživati bez saglasnosti Vlade Crne Gore i da će zaduživanje biti u funkciji realizacije ovog ugovora,
- mora imati saglasnost Ministarstva finansija na godišnji plan javnih nabavki.

Opština je 25.02.2014. godine sa Ministarstvom finansija zaključila ugovor o plaćanju dijela poreskog duga imovinom poreskog obveznika u skladu sa Uredbom o postupku naplate poreskih potraživanja imovinom poreskog obveznika<sup>18</sup> i Zaključcima Vlade Crne Gore<sup>19</sup>. Ugovorom je konstatovano da poreski dug Opštine prema državi Crnoj Gori po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje zaposlenih i na druga lična primanja, po osnovu poreza na dodatu vrijednost na dan 31.12.2012.godine iznosi 8.643.502,00€, kao i da se na ime plaćanja dijela poreskog duga prenesu u vlasništvo države nepokretnosti (dva poslovna prostora) čija je procijenjena vrijednost 1.920.000,00€.

### 2.5.1.1 Neto zarade

Izdaci za neto zarade planirani su u iznosu od 3.363.000,00€, a realizovani u iznosu od 2.876.039,05€, odnosno 85,52% u odnosu na plan. Isplaćeni iznos od 2.876.039,05€ odnosi se na neto zarade za period januar - novembar. Neto zarada za decembar 2014. godine isplaćena je u januaru 2015. godine. Iznos od 2.876.039,05€ obuhvata izdatke za neto zarade organa lokalne uprave u iznosu od 2.006.782,04€ i izdatke Javnih ustanova/preduzeća u iznosu 869.257,01€. Broj zaposlenih kojima su isplaćene zarade sa pozicije neto zarada po mjesecima dat je u sledećoj tabeli:

Broj lica kojima je izvršena isplata sa 411	Organi lokalne uprave	Javna preduzeća/ustanove	Ukupno
Januar	329	159	488
Februar	327	159	486
Mart	327	159	486
April	327	159	486
Maj	327	159	486
Jun	326	158	484
Jul	327	160	487
Avgust	326	160	486
Septembar	326	161	487
Oktobar	325	164	489
Novembar	324	162	486
Decembar	323	167	490

U Opštini su se prilikom obračuna zarada za 2014. godinu primjenjivale četiri odluke:

- Odluka o uvećanju zarada<sup>20</sup> po kojoj se rukovodiocima i službenicima Odjeljenja za utvrđivanje i naplatu lokalnih javnih prihoda uvećava zarada do 30%. (Odlukom su pored Sekretara, rukovodioca odjeljenja i poreskih inspektora obuhvaćeni i samostalni savjetnici I).
- Odluka o kriterijumima i načinu određivanja varijabilnog dijela zarade lokalnih službenika i namještenika<sup>21</sup> u Opštini Budva. U skladu sa ovom odlukom starješine organa mjesečno donose pojedinačne odluke na osnovu kojih se u Sekretarijatu za privredu i finansije donose rješenja o varijabilnom dijelu zarade koji za pojedini mjesec ne može biti veći od 80% prosječne zarade u Crnoj Gori. Pravo na uvećanje zarade po ovom osnovu ostvaruje se zbog: posebnih doprinosa u ostvarivanju zadataka i ciljeva Opštine, izuzetne uspješnosti, posebne efikasnosti, povećanog obima posla i dodatnog angažovanja zbog nepopunjenosti radnih mjesta.

<sup>18</sup> „Sl. list CG“, broj 17/13

<sup>19</sup> Zaključci broj 08-3024/2 od 26.12.2013.g i broj 08-46/3 od 08.01.2014. godine

<sup>20</sup> „Sl. list Crne Gore - opštinski propisi“, br. 27/12 od 20.08.2012.

<sup>21</sup> „Sl. list Crne Gore - opštinski propisi“, br. 16/12 od 24.05.2012.



- Odluka o zaradama i drugim pravima lokalnih funkcionera Opštine Budva<sup>22</sup> po kojoj su zarade lokalnih funkcionera razvrstane u dva platna razreda, i to:
  1. Predsjednik Opštine i Predsjednik Skupštine – koeficijent 11,50,
  2. Potpredsjednik Opštine i Glavni administrator – koeficijent 11.
- Odluka o zaradama, naknadama i drugim primanjima rukovodećih lica Opštine Budva<sup>23</sup> – po kojoj su zarade rukovodećih lica razvrstane u tri platna razreda, i to:
  1. Sekretari sekretarijata; Sekretar Skupštine i Menadžer – koeficijent 10
  2. Načelnik komunalne policije i službe zaštite; Direktor informacionog centra i Agencije – koeficijent 9
  3. Šef kabineta; Načelnik službe glavnog administratora – koeficijent 8,5.

Revizijom obračuna zarada utvrđeno je da je obračunska vrijednost koeficijenta iznosila 90€, a startni dio zarade 63€, kao i da su zaposleni tokom 2014. godine imali sljedeća uvećanja zarade:

- a) Po osnovu prekovremenih sati, rada u danima državnih praznika, naknade za neiskorišćeni odmor i sl.
- b) Varijabilni dio zarade u neto iznosu od po 100€ isplaćivan je svakog mjeseca, uglavnom svim zaposlenima (uključujući i starješine organa, Predsjednika Opštine, Sekretara SO). Navedene isplate izvršene su zbog izuzetne uspješnosti i posebne efikasnosti u radu, a odobrene su rješenjem starješina organa.
- c) Naknade u neto iznosu od 200,00-500,00€ po osnovu povećanog obima poslova, Opština je svakog mjeseca isplaćivala za određeni broj zaposlenih (uglavnom starješine organa). Navedene isplate izvršene su na osnovu Uredbe o vrsti priznanja i postupku njihovog dodjeljivanja državnom službeniku i namješteniku ("Sl. list RCG", broj 20/05), iako je isplata varijabilnog dijela po osnovu povećanog obima poslova definisana već pomenutom Odlukom o kriterijumima i načinu određivanja varijabilnog dijela zarade.

#### Utvrđene nepravilnosti prilikom kontrole obračuna zarada:

Odlukom o kriterijumima i načinu određivanja varijabilnog dijela zarade lokalnih službenika i namještenika definisano je da varijabilni dio zarade za pojedini mjesec, ne može biti veći od 80% prosječne zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini (382,40€). Međutim, u postupku revizije utvrđeno je da su se isplate po osnovu povećanog obima posla izvršavale na osnovu Uredbe o vrsti priznanja i postupku njihovog dodjeljivanja državnom službeniku i namješteniku u neto iznosima od 200 - 500€, odnosno, često iznad dozvoljenog limita. Opština je isplatu varijabilnog dijela zarade u neto iznosu od 100€ vršila i za lica koja su bila na bolovanju, koristila godišnji odmor i sl.

U opštinskoj Odluci o uvećanju zarada<sup>24</sup> obuhvaćeni su i samostalni savjetnici I, što je u suprotnosti sa Odlukom Vlade Crne Gore o uvećanju zarade državnim službenicima i namještenicima.

Opština je isplate koje se odnose na varijabilni dio zarade u IOPPD obrascu, umjesto u okviru šifre 001-Zarada, evidentirala pod šifrom 030 - ostale naknade.

#### Preporuka:

- **Opština Budva treba da isplate varijabilnog dijela zarade i uvećanja zarade vrši u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i podzakonskim propisima donijetim na osnovu zakona.**

#### 2.5.2 Ostala lična primanja i naknade zaposlenih

Na poziciji 412 – evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na: naknade skupštinskim poslanicima, ostale naknade zaposlenim, komisije i savjeti. Izdaci po osnovu ostalih ličnih primanja planirani su u iznosu od 363.000,00€, a realizovani u iznosu od 272.624,93€ i prikazani su u sljedećoj tabeli:

ekonomska klasifikacija	Opis	Plan Budžeta	preusmjerenje	tekući budžet plan + - preusmjer	Izvršenje Budžeta	% izvršenja
412	Ostala lična primanja	363.000,00		363.000,00	272.624,93	75,10%
4126	Naknade skupštinskim odbornicima	200.000,00		200.000,00	128.717,28	64,36%
4127	Ostale naknade	163.000,00	155.100,00	318.100,00	143.907,65	45,24%

<sup>22</sup> „Sl. list Opštine Budva“, br.5 od 31.03.2006.

<sup>23</sup> „Sl. list Opštine Budva“, br.2 od 17.04.2006.

<sup>24</sup> "Sl. list Crne Gore - opštinski propisi", br. 27/12 od 20.08.2012

U postupku revizije testiran je iznos od 133.336,81€ koji se odnosi na: izdatke organa lokalne uprave – 112.016,63€ i izdatke javnih ustanova/preduzeća – 21.320,18€.

**Izdaci organa lokalne uprave** po osnovu ostalih ličnih primanja testirani su u iznosu od 112.016,23€ i odnose se na isplate:

a) Naknada odbornicima (sa pripadajućim porezom) u iznosu od 97.966,63€. Isplate po ovom osnovu izvršene su na osnovu Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o naknadama za rad i drugim primanjima odbornika i lica koje bira-imenuje SO<sup>25</sup> i Odluke o naknadama za učešće u radu Kolegijuma Predsjednika skupštine i radnih tijela Skupštine. Uvidom u IOPPD obrasce, utvrđeno je da je Opština, shodno navedenim odlukama isplatu ovih naknada isplatila za period januar-avgust za 58 lica od kojih 32 čine odbornici.

b) Ostalih naknada - Iznos od 14.050,00€ odnosi se na:

- isplate po osnovu Rješenja Predsjednika Opštine broj 001-595/1 od 06.03.2014 godine kojim je odobrena isplata zaposlenim službenicima u Opštini Budva i javnim ustanovama/preduzećima za 8. mart – Dan žena u iznosu od po 100,00€, i

- isplate zaposlenima na ime novčane pomoći, a u skladu sa Odlukom Predsjednika o pomoći službenicima i namještenicima iz 2012. godine. Odlukom je pomoć definisana u iznosu od 10 odnosno 15 najnižih cijena rada. Međutim, nakon izmjene propisa, najniža cijena rada je zamijenjena minimalnom zaradom, pa je **potrebno pristupiti izmjenama navedene Odluke u pogledu definisanja iznosa pomoći koji će biti izražen u odnosu na minimalnu zaradu ili u apsolutnom iznosu.**

**Izdaci javnih preduzeća i ustanova** po osnovu ličnih primanja testirani su u iznosu od 21.320,18€ i odnose se na:

a) Isplate za 8.mart – Dan žena u iznosu od 7.200,00€

b) Isplate članovima Upravnog odbora/Savjeta – Testom je obuhvaćen iznos od 7.323,28€. Isplate članovima Upravnih odbora/savjeta vršene su u neto iznosu od po 100,00€. Skupština Opštine je Rješenje o imenovanju odbora direktora za "Mediterranski sportski centar" i "Sportsko rekreativni centar" donijela tek u maju 2015. godine, dok su tokom 2014. godine isplate vršene članovima upravnih odbora koji su obavljali tu funkciju do imenovanja novog odbora direktora.

c) Ostale naknade – 6.796,90€ odnose se na isplate:

- pomoći zaposlenom u iznosu od 550,00€ koja je odobrena Odlukom Direktora.

- Opštinskoj komisiji za analizu, praćenje i unapređenje finansijsko računovodstvenih poslova potrošačkih jedinica (JP/JU).

- Ostalih ličnih primanja (5.682,10€) – Rješenjem v.d. direktora JU Narodna biblioteka obrazovana je Komisija - tim od pet članova za rukovođenje, analizu, praćenje, vođenje i unapređenje finansijsko računovodstvenih poslova kao i pravno administrativnih poslova za JU Narodna biblioteka. Navedenom odlukom definisane su mjesečne naknade u ukupnom neto iznosu od 1.620,00€, i to:

800,00€ - za v.d. direktora za rukovođenje JU Narodna biblioteka, počev od 01.01.2014.g.

300,00€ - za dva člana komisije počev od 01.02.2014.g.

110,00€ - za dva člana komisije počev od 01.02.2014.g.

Kao razlog formiranja Komisije navedeno je osnivanje JU Narodna Biblioteka kao samostalne javne ustanove.

Uvidom u dokumentaciju koja se odnosi na ostala lična primanja javnih preduzeća/ustanova utvrđeno je da je JU "Narodna biblioteka" do 04.11.2014. godine funkcionisala je u okviru JU "Muzeji i galerije", a ne kao samostalna javna ustanova<sup>26</sup>. Revizijom je utvrđeno da nije postojao pravni osnov za isplatu neto naknada u mjesečnom iznosu od 1.620,00€ koje su izvršene na osnovu rješenja v.d. Direktora JU "Narodna biblioteka" koji je za navedeni period primao i zaradu za mjesto direktora JU "Muzeji i galerije".

#### **Preporuka:**

• **Opština Budva treba da isplate ostalih ličnih primanja i naknada vrši u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i podzakonskim propisima donijetim na osnovu zakona.**

<sup>25</sup> „Sl. list CG-opštinski propisi“, broj 02/13.

<sup>26</sup> Vidjeti str.6 pasus 7 i 8.

### 2.5.3 Rashodi za materijal

Na poziciji 413 - Rashodi za materijal evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na **administrativni materijal, materijal za posebne namjene, energiju, gorivo i ostale rashode za materijal**. Navedeni izdaci su planirani u iznosu od 1.060.000,00€ a realizovani u iznosu od 638.979,87€, ostvareni su sa 60,28% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

ekonomska klasifikacija	Opis	Plan Budžeta	preusmjerenje		tekući budžet plan + - preusmjer	Izvršenje Budžeta	% izvršenja
413	Rashodi za materijal	1.060.000,00			1.060.000,00	638.979,87	60,28%
4131	Administrativni materijal	222.000,00	2.000,00	17.000,00	207.000,00	99.022,85	44,60%
4133	Materijal za posebne namjene	23.000,00			23.000,00	3.038,97	13,21%
4134	Rashodi za energiju	701.000,00	12.000,00	5.000,00	708.000,00	443.298,17	63,24%
4135	Rashodi za gorivo	114.000,00	6.500,00		120.500,00	93.619,88	82,12%

Najveći izdaci odnose se na rashode za energiju (443.298,17€), rashode za administrativni materijal (99.022,85€) i rashode za gorivo (93.619,88€). U postupku revizije testiran je iznos od 480.276,47€ koji obuhvata izdatke organa lokalne uprave – 393.639,31€ i izdatke javnih ustanova/preduzeća – 86.637,16€.

**Izdaci organa lokalne uprave** testirani su u iznosu od 393.639,31€ i obuhvataju plaćanja za:

- nabavku goriva (87.096,55€) – Opština je nakon sprovedenog postupka javnih nabavki zaključila Ugovor o snadbijevanju naftnim derivatima broj 001-2333/1 od 19.08.2014.godine na iznos od 90.000,00€ sa uračunatim PDV-om, a do tada se nabavka vršila u skladu sa zaključenim ugovorom iz 2013. godine.
- utrošenu električnu energiju (288.927,76€) - Prilikom plaćanja računa za utrošenu električnu energiju Opština je plaćala samo iznos koji se odnosi na mjesečnu potrošnju, dok je dug iz prethodnog perioda ostao neplaćen.
- nabavku ostalog administrativnog materijala (17.615,00€) od kojih se na nabavku kancelarijskog materijala od jednog dobavljača, odnosi iznos od 4.434,51€, dok preostali iznos obuhvata nabavke ostalog administrativnog materijala od različitih dobavljača.

**Izdaci javnih preduzeća i ustanova** testirani su u iznosu od 86.637,16€ koji su uglavnom obuhvatili isplate za utrošenu električnu energiju i gorivo.

### 2.5.4 Rashodi za usluge

Na poziciji 414 - Rashodi za usluge evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na službena putovanja, reprezentaciju, komunikacione usluge, bankarske usluge, usluge prevoza, advokatske i notarske usluge, konsultantske usluge, projekti i studije, usluge stručnog usavršavanja i ostale usluge. Navedeni izdaci planirani su u iznosu od 3.389.100,00€ a realizovani u iznosu od 1.687.618,53€, ostvareni su sa 49,80% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

ekonomska klasifikacija	Opis	Plan Budžeta	preusmjerenje		tekući budžet plan + - preusmjer	Izvršenje Budžeta	% izvršenja
414	Rashodi za usluge	3.389.100,00			3.389.100,00	1.687.618,53	49,80%
4141	Službena putovanja	107.000,00	9.500,00		116.500,00	83.995,65	78,50%
4142	Reprezentacija	149.500,00	60.000,00		209.500,00	95.298,49	63,74%
4143	Komunikacione usluge	209.000,00	2.100,00	6.000,00	205.100,00	57.389,92	27,46%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne raz	40.800,00			40.800,00	42.388,11	103,89%
4146	Advokatske, notarske i pravne usluge	30.600,00	10.000,00		40.600,00	6.457,69	21,10%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	21.200,00			21.200,00	7.000,00	33,02%
4148	Usluge stručnog usavršavanja	60.000,00			60.000,00	14.254,67	23,76%
4149	Ostale usluge	2.771.000,00	354.000,00	21.200,00	3.103.800,00	1.380.834,00	49,83%

U postupku revizije testiran je iznos od 480.276,47€ koji obuhvata izdatke organa lokalne uprave u iznosu od 393.639,31€ i izdatke javnih ustanova/preduzeća u iznosu od 86.637,16€.

**Službena putovanja** uključuju sve račune koji su prihvaćeni kao izdatak i opravdani putnim nalogom: prevoz, smještaj, ishrana i dnevnice. Opština je u isplati navedenih izdataka postupala u skladu sa Uredbom<sup>27</sup> o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima. Međutim, revizijom obračuna putnih naloga utvrđene su sledeće nepravilnosti:

<sup>27</sup> "Sl. list Crne Gore", br. 26/12 od 24.05.2012

- Dva putna naloga u iznosu od 1.400,00€ nisu opravdana, a za dva putna naloga je utvrđeno da zaposleni nije izvršio povraćaj akontacije.
- Uz putne naloge nisu priložena pozivna pisma i izvještaji sa službenog puta.
- Putni nalozi se ne pravdaju u roku od tri odnosno sedam dana od dolaska sa službenog puta u zavisnosti od toga da li je službeno putovanje u zemlji ili inostranstvu, što je u suprotnosti sa članom 9 i članom 20 Uredbe.

U postupku revizije nije bilo moguće utvrditi tačan iznos potraživanja od zaposlenih po osnovu povraćaja neutrošene akontacije jer se u Opštini ne vodi evidencija otvorenih naloga za službeno putovanje koja bi, između ostalog, sadržala podatke o: iznosu date akontacije, iznosu obračunatih troškova po putnom nalogu kao i podatak o iznosu koji treba isplatiti/naplatiti od zaposlenog (kao razliku između date akontacije i obračunatih troškova).

#### **Preporuka:**

- **Opština Budva treba da donese interne procedure kojima će regulisati postupak izdavanja i evidencije putnih naloga na način da se obezbijedi potpuna primjena Uredbe o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima.**

**Reprezentacija** - U postupku revizije testiran je iznos od 60.254,12€. Isplate su uglavnom izvršene na osnovu izjave o kompenzaciji, a iznos od 40.239,84€ odnosi se na isplatu obaveza iz ranijeg perioda koje je, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa, trebalo evidentirati u okviru računa 463 – otplata obaveza iz prethodnog perioda.

Ugovori za hotelske usluge u iznosu od 39.189,94€ **nijesu dati na uvid.**

Isplate HG "Budvanska rivijera" u iznosu od 15.002,60€ odnose se na troškove smještaja i ishrane zaposlenih u državnim službama i preduzeću čije je finansiranje preuzela Opština, na osnovu ugovora sa MUP Crne Gore, RTV Crne Gore i doprinosa opštine, za izvršiće koji su učestvovali u aktivnostima na smanjenju sive ekonomije. U skladu sa Zakonom o javnim nabavkama Opština je bila u obavezi da za pružanje hotelskih usluga sprovede postupak javnih nabavki koji je Amandmanom uvršten u Plan javnih nabavki za 2014.godinu.

**Opština treba da za plaćanje hotelskih usluga sprovede proceduru javnih nabavki i ugovorom sa najpovoljnijim ponuđačem reguliše međusobna prava i obaveze.**

**Komunikacione usluge** - U postupku revizije testiran je iznos od 25.423,52€ koji se uglavnom odnosi na isplatu izdataka za korišćenje mobilne telefonije. Na uvid je dat Ugovor o poslovnoj saradnji broj 001-3539/1 iz 2010.godine, koji je zaključen na neodređeno vrijeme sa minimalnim rokom trajanja od 24 mjeseca. U skladu sa zaključenim ugovorom Opština je preuzela obavezu plaćanja telefonskih računa za 128 zaposlenih kojima su odobreni paketi čija je mjesečna pretplata od 5,00€ do 50,00€. Revizijom je **utvrđena slabost u funkcionisanju sistema unutrašnjih kontrola** jer su sa ove pozicije plaćani i računi za 29 zaposlenih bez valjanog pravnog osnova<sup>28</sup>. Opština je pokrenula postupak javne nabavke za usluge mobilnog operatera, koji do kraja godine nije realizovan jer je žalbeni postupak bio u toku.

**Usluge stručnog usavršavanja** - U postupku revizije testiran je iznos od 9.016,43€ koji obuhvata isplate po osnovu:

- Ugovora, radi osposobljavanja zaposlenih iz Službe zaštite – Sekretarijata za lokalnu samoupravu za vršenje poslova zaštite imovine i lica na iznos od 1.500,00€.
- Računa za smještaj prilikom XXVII kopaoničke škole prirodnog prava u iznosu od 2.476,43€.
- Ugovora koji je zaključen radi pohađanja nastavnog kursa iz engleskog jezika na iznos od 5.040,00€. Za ovaj ugovor **nije sproveden postupak javne nabavke**, iako je shodno čl. 21 Zakona o javnim nabavkama, za isti trebalo sprovesti postupak šopinga.

---

<sup>28</sup> Vidjeti dio Ocjena pouzdanosti sistema unutrašnjih kontrola, str. 8 pasus 4 Izvještaja.



**Ostale usluge** – Izdaci za ostale usluge planirani su u iznosu od 2.771.000,00€, a ostvareni u iznosu od 1.380.834,00€. U postupku revizije testiran je iznos od 1.043.676,15€ koji je obuhvatio sljedeće budžetske korisnike:

**Organi lokalne uprave**, testiran je iznos od 189.281,18€ i utvrđeno je da:

U zaključenim ugovorima sa opštinskim preduzećima "Budva holding" i "Akademija znanja" nijesu jasno definisana prava i obaveze ugovornih strana, a na uvid **nijesu prezentirani računi** pa nije bilo moguće utvrditi opravdanost ostvarenih troškova u iznosu od 52.699,25€.

U ugovoru koji je zaključen za izvršenje usluge - pripreme tenderske dokumentacije, datum zaključenja ugovora i rok za završetak predmetne usluge se poklapaju (po Ugovoru br. 001-3837/1 od 31.12.2013. godine – iznos od 4.165,00€).

Isplate za uklanjanje bespravno postavljenih objekata izvođaču izvršene su na osnovu Ugovora br. 001-1530/1 od 19.07.2011. godine i **to bez sprovedene procedure javne nabavke**. U bazi podataka, po ovom osnovu, evidentirane su isplate u ukupnom iznosu od 9.810,36€, a u postupku revizije testiran je iznos od 3.039,26€.

**RTV Budva** - Iznos sredstava koji se odnosi na finansiranje RTV Budva, potrebno je Odlukom o Budžetu planirati, a samim tim i realizovati u okviru računa 431- Transferi institucijama, pojedincima, NVO i javnom sektoru.

**JU "Grad teatar"** - U postupku revizije testiran je iznos od 274.258,20,€ koji, uglavnom, obuhvata izdatke za realizaciju 28. festivala Grad tetatar - Budva 2014. Revizijom je utvrđeno da u trenutku potpisivanja Ugovora o realizaciji predstava u okviru festivala, JU ne raspolaže podatkom koliko će iznositi dodatni troškovi neophodni za realizaciju predstave (troškovi smještaja, prevoza, autorski honorari i sl.). U ugovorima je novčano iskazan samo iznos koji obuhvata jednu od obaveza JU. Uvidom u potpisane ugovore nije moguće zaključiti koji troškovi su uračunati u navedeni iznos koji je definisan ugovorom.

**Ugovori za usluge prevoza i avio prevoza koji su zaključeni nakon sprovedenih postupaka javnih nabavki, ne sadrže ugovorenu vrijednost** već je naknadno zaključivan Aneks ugovora kojim je definisana procijenjena vrijednost za usluge koje će se izvršiti.

**JU "Muzeji i galerije"** - U okviru testiranog iznosa od 42.545,08€ najznačajnije isplate su izvršene na osnovu zaključenih ugovora o djelu (iznos od 39.007,78€). Revizijom je utvrđeno da su **Ugovori o djelu zaključivani za poslove iz redovne djelatnosti**. Zakonom o državnim službenicima i namještenicima i Zakonom o radu nije regulisana primjena instituta ugovora o djelu, dok je Zakonom o obligacionim odnosima ugovor o djelu definisan kao poseban ugovor koji poslodavac sklapa sa određenim licem, radi obavljanja poslova koji su van djelatnosti poslodavca, a koji ima za predmet samostalnu izradu i opravku određene stvari, samostalno izvršenje određenog fizičkog ili intelektualnog posla.

**JU Biblioteka** – U okviru testiranog iznosa od 3.318,69€ utvrđena je nenamjenska potrošnja u iznosu od 2.230,00€ i **zaključivanje ugovora o djelu za poslove iz redovne djelatnosti**.

Takođe, revizijom je utvrđena nenamjenska potrošnja na poziciji 414 – 9 Ostale usluge i kod organa lokalne uprave i kod javnih preduzeća/ustanova u ukupnom iznosu od 572.447,78€, koje je trebalo evidentirati kako je to prikazano u sljedećoj tabeli:

Opis transakcije	Revizijom utvrđena nepravilna evidencija organa lokalne uprave i Javnih ustanova na budžetskoj poziciji 414 -9					Ukupno:
	412	419	431	441	463	
naknade komisijama/radnim grupama	11.391,51					11.391,51
naknade po osnovu ugovora o djelu		6.802,13				6.802,13
isplata turističkoj agenciji			4.903,94			4.903,94
isplata dobavljaču za nabavku opreme				2.967,00		2.967,00
isplata dobavljaču za usluge					9.853,20	9.853,20
RTV Budva			534.000,00			534.000,00
JU "Muzeji i galerije"	300,00					300,00
JU "Biblioteka"	2.230,00					2.230,00
<b>Ukupno:</b>	<b>13.921,51</b>	<b>6.802,13</b>	<b>538.903,94</b>	<b>2.967,00</b>	<b>9.853,20</b>	<b>572.447,78</b>



**Preporuke:**

- **Opština Budva treba da se pridržava Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžeta opština, i evidentira ostvarene izdatke u skladu sa njihovom namjenom.**
- **Opština Budva treba da u potpunosti primjenjuje Zakon o javnim nabavkama i primjenjuje zakonom propisane postupke javnih nabavki za sve nabavke roba i usluga koje prelaze vrijednost od 5.000,00€ (usluge uklanjanja bespravno sagrađenih objekata, usluge štampanja i umnožavanja, nabavke avio karata i sl).**

**2.5.5 Izdaci za tekuće održavanje**

Na poziciji 415 – rashodi za tekuće održavanje, evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na izdatke koji su namijenjeni održavanju javne infrastrukture, građevinskih objekata i opreme u ispravnom stanju. Izdaci za tekuće održavanje planirani su u iznosu od 751.700,00€ a realizovani u iznosu od 390.334,60€, odnosno sa 51,93% u odnosu na planirane izdatke i prikazani su u sljedećoj tabeli:

ekonomska klasifikacija			Opis	Plan Budžeta	preusmjerenje	tekući budžet plan + - preusmjer	Izvršenje Budžeta	% izvršenja
	415		Rashodi za tekuće održavanje	751.700,00		751.700,00	390.334,60	51,93%
	4151		Tekuće održavanje javne infrastrukture	650.000,00	155.100,00	494.900,00	376.607,83	57,94%
	4152		Tekuće održavanje građevinskih objekata	40.000,00	10.000,00	30.000,00	5.080,16	12,70%
	4153		Tekuće održavanje opreme	61.700,00		61.700,00	8.646,61	14,01%

U postupku revizije testiran je iznos od 330.336,31€ koji se uglavnom odnosi na sljedeće isplate:

Prinudna naplata preko javnog izvršitelja po rješenju o izvršenju P. br. IV – 3117/2014 od 18.11.2014. godine Izvršnog povjerioca, u ukupnom iznosu 150.064,53€ (glavnica + troškovi izvršenja). Rješenje o prinudnom izvršenju je donijeto na osnovu Ugovora o povjeravanju poslova održavanja stambene zgrade br. 001-2732/1 od 02.10.2014. godine koji je zaključila Opština i preduzeće koje je bilo suinvestitor na izgradnji poslovnog objekta i Računa br. 1852 – 10/14 od 02.10.2014. godine za izvršene usluge za period 01.01.2012 – 31.08.2014. godine. U preambuli Ugovora je konstatovano da je u skladu sa ugovorom o ustupanju radova na izradi projektne dokumentacije i izgradnje poslovno-komercijalno-turističkog centra i garaže u Budvi iz 2007. godine, predviđeno da se nakon izgradnje objekta posebnim ugovorom poslovi upravljanja i održavanja objekta povjere trećem licu.

Članom 2. Ugovora Opština Budva se saglasila da se izabere preduzeće koje će obavljati poslove tekućeg održavanja objekta, dok je članom 3. definisano koje će poslove na održavanju zajedničkih djelova stambene zgrade vršiti izabrano preduzeće. Međutim, Opština se članom 4. Ugovora obavezala da usluge održavanja zajedničkih djelova zgrade plaća preduzeću koje je bilo suinvestitor na izgradnji objekta u iznosu od 3.871,41€ + PDV na mjesečnom nivou i to najkasnije do 5-og u mjesecu za tekući mjesec. Takođe, članom 4. stav 2 Ugovora je konstatovano da je suinvestitor pružao usluge redovnog održavanja u periodu 01.01. 2012. – 31.08.2014. godine pa se Opština obavezuje da mu plati iznos od 123.885,01€ + PDV za navedeni period, u roku od 30 dana po ispostavljenju fakturi. Konstatacija iz člana 4 stav 2 Ugovora je donešena retroaktivno. Istog dana kada je zaključen Ugovor, suinvestitor je Opštini Budva dostavio račun o izvršenim uslugama. Opština Budva **nije dostavila na uvid** državnom revizoru ugovor/izvještaj ili drugi prateći dokument koji bi kao prilog fakturi sadržao podatke koje je sve usluge izvršio suinvestitor, po kojim cijenama su obračunate usluge i sl. pa se nije moglo utvrditi da li je obračunati iznos u fakturi i ugovoru realan.

**Ugovorne strane su bile u obavezi da poštuju odredbe prvobitno zaključenog ugovora kojim je predviđeno da se poslovi održavanja povjere trećem licu i da sa istim definišu mjesečnu obavezu po osnovu održavanja objekta srazmjerno površini koju posjeduju.**

Kroz reviziju Završnog računa Budžeta Opštine Budva za 2014. godinu koja je obuhvatila i plaćanja obaveza iz prethodnih godina i evidenciju neizmirenih obaveza, Državna revizorska institucija nije naišla na drugu dokumentaciju vezanu za izgradnju poslovno-komercijalno-turističkog centra i garaže u Budvi. U

međuvremenu u vezi izgradnje pomenutog objekta pokrenuta je istraga od strane Specijalnog državnog tužilaštva.

- JU Pogrebne usluge – uzorkom je obuhvaćen iznos od 50.000,00€ koji je isplaćen na osnovu ispostavljene fakture koja je obračunata u skladu sa Ugovorom o realizovanju međusobnih prava i obaveza kojim je određeno da Opština na ime tekućeg održavanja groblja isplati iznos od 50.000,00€.

**Navedenu isplatu je trebalo evidentirati u okviru računa 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda s obzirom da se ista odnosi na usluge održavanja groblja za 2013. godinu.**

- Za dva dobavljača **nijesu dostavljeni ugovori** iako testirani iznos prelazi 5.000,00€, što znači da za navedene usluge održavanja nije sprovedena procedura javnih nabavki.

## 2.5.6 Kamate

Na poziciji 416 - Kamate evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na izdatke po osnovu kamata plaćenih rezidentima i nerezidentima. Kamate su planirane u iznosu od 75.000,00€, a realizovane u iznosu od 59.709,17€, odnosno sa 79,41% u odnosu na planirane izdatke.

U postupku revizije testiran je iznos od 54.159,11€ koji se odnosi na plaćanje kamate po dugoročnom kreditu (KR2011/6823 - za kreditnu partiju 00-411-1000146.9.) koji je Opština u decembru 2011. godine zaključila sa NLB Montenegrobankom na iznos od 1.100.000,00€ radi zatvaranja obaveza po osnovu četiri kredita. U skladu sa amortizacionim planom, Opština je bila u obavezi da na ime kamata po ovom kreditu isplati iznos od 62.345,58€.

## 2.5.7 Renta

Na poziciji 417 - Renta evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na izdatke za zakup objekata, opreme ili zemljišta. Izdaci za Rentu planirani su u iznosu od 228.000,00€, a realizovani u iznosu od 90.074,39€, ostvareni su sa 39,51% u odnosu na plan.

**Izdaci Opštine** na ovoj poziciji obuhvatili su plaćanja prema dva zakupodavca, koja su izvršena na ime zakupa poslovnih prostora za političke partije i pojedine organe lokalne uprave.

**Izdaci javnih ustanova** - JU "Grad teatar" je 10.6.2014. g. zaključio Ugovor radi korišćenja prostora crkve za potrebe ljetnjeg festivala "Grad teatar" za 2012, 2013.godinu i za period od 15.06-01.09.2014. godine u iznosu od 15.000,00€, pri čemu se iznos od 10.000,00€ odnosi na dug za 2012. i 2013. godinu.

**Testirani iznos od 10.000,00€ koji je na ime duga po osnovu zakupa isplatila JU "Grad teatar" trebalo je evidentirati u okviru računa 463 - otplata obaveza iz prethodnog perioda.**

## 2.5.8 Ostali izdaci

Na poziciji 419 - Ostali izdaci evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na izdatke po osnovu isplate ugovora o djelu, troškova sudskih postupaka, izrade i održavanja softvera, osiguranja, kontribucija za članstvo u domaćim i međunarodnim organizacijama, komunalne naknade, kazne, takse i ostalo. Planirani su u iznosu od 201.400,00€, a realizovani u iznosu od 142.721,16€, odnosno sa 70,86% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

ekonomska klasifikacija			Opis	Plan Budžeta	preusmjerenje	tekući budžet plan + - preusmjer	Izvršenje Budžeta	% izvršenja
		419	Ostali izdaci	201.400,00		201.400,00	142.721,16	70,86%
		4191	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	106.800,00	59.850,00	166.650,00	132.674,33	124,23%
		4192	Izdaci po osnovu troškova sudskih postu	2.200,00		2.200,00	1.259,53	57,25%
		4193	Izrada i održavanje softvera	86.700,00	12.000,00	98.700,00	5.764,20	6,65%
		4194	Osiguranje	5.700,00	3.000,00	8.700,00	3.023,10	53,04%

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

Najveći izdatak se odnosi na rashode po osnovu isplate ugovora o djelu (132.674,33€) koji su ostvareni za 24,23% više od plana.

**Za navedeno prekoračenje od 24,23% Opština nije izvršila preusmjeravanje sredstava, što je u suprotnosti sa čl. 51. Zakona o finansiranju lokalne samouprave.**

Opština je putem ugovora o djelu angažovala lica za obavljanje poslova koji predstavljaju redovnu djelatnost organa lokalne uprave (poslovi kurira, evidencije rashoda, naplate boravišne takse, zastupanje Opštine pred osnovnim sudom i sl.). Ugovori su uglavnom zaključivani za period – “do završetka projekta”, pa je shodno tome Opština isplaćivala naknade licima sa kojima su tokom 2012. i 2013.godine zaključeni ugovori o angažovanju. Zbog česte zloupotrebe ugovora o djelu pojašnjavamo da između ugovora o radu i ugovora o djelu postoje bitne razlike:

Ugovorom o radu reguliše se radni odnos između poslodavca i radnika, u skladu sa odredbama Zakona o radu, Zakona o državnim službenicima i namještenicima i drugim propisima iz radnog zakonodavstva. Ugovor o radu pretpostavlja zavisan odnos radnika u odnosu na poslodavca, radnik radi nesamostalno, po uputstvima i pod nadzorom poslodavca, u njegovo ime i za njegov račun, stavljajući mu na raspolaganje u određenom radnom vremenu svoju radnu snagu, a poslodavac mu je za obavljeni rad dužan isplaćivati naknadu.

Ugovorom o djelu reguliše se odnos između naručioca i poslenika u skladu sa odredbama Zakona o obligacionim odnosima. Suština ovog ugovornog odnosa je u tome da se ne radi o radnom odnosu, gdje naručilac nije u ulozi poslodavca, a poslenik (izvođač) nije u ulozi zaposlenog. Dakle, ugovorom o radu se uspostavlja radni odnos kao oblik zavisnog i subordiniranog rada, dok se ugovorom o djelu uspostavlja oblik samostalnog vršenja rada u skladu sa ugovorom i pravilima struke, bez odnosa subordinacije naručioca nad zaposlenim. 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. Međutim, ukoliko je sklopljen ugovor o djelu, a radnik obavlja poslove koji s obzirom na prirodu i vrstu rada imaju obilježje posla za koji se zasniva radni odnos, nezavisno od toga kako su stranke taj ugovor nazvale, takav ugovor se smatra ugovorom o radu.

Ugovori o privremenim i povremenim poslovima su za period do novembra 2014. godine evidentirani u okviru ovog računa, ali je nakon toga obračun i isplata vršena u okviru računa 411 - Bruto zarade. Članom 163 Zakona o radu određeno je da Poslodavac može za obavljanje određenih poslova koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su 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, da zaključi poseban ugovor o radu.

#### **Preporuke:**

- **Opština treba da za poslove iz redovne nadležnosti organa lokalne uprave, sprovede proceduru popune radnih mjesta na način određen članovima 35 – 48 Zakona o državnim službenicima i namještenicima.**
- **Opština treba da ograniči zapošljavanje po osnovu ugovora o djelu samo za obavljanje poslova koji su van redovne djelatnosti poslodavca i pojača nadzor nad svim korisnicima budžeta koji zloupotrebljavaju institut Ugovora o djelu.**
- **Ugovore o privremenim i povremenim poslovima treba 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.**
- **Opština treba da u skladu sa članom 4 Ugovora o finansijskom restrukturiranju zaključenim sa Ministarstvom finansija obustavi zapošljavanje novih službenika i namještenika u jedinicama lokalne samouprave i javnim ustanovama i preduzećima, osim ukoliko se ukaže posebna potreba za**

**angažovanjem zaposlenih sa nedostajućim zanimanjima, uz prethodno pribavljenu saglasnost Ministarstva finansija.**

### 2.5.9 Transferi za socijalnu zaštitu

Na kategoriji računa 42 – Transferi za socijalnu zaštitu evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na izdatke kojima se rešavaju pitanja zaštite pojedinaca ili većeg broja građana. Na ovoj budžetskoj poziciji planirani su izdaci u iznosu 326.000,00€, a evidentirano je izvršenje u iznosu od 68.182,53€ ili 20,91% od plana, i prikazani su u sljedećoj tabeli:

ekonomska klasifikacija		Opis	Plan Budžeta	preusmjerenje	tekući budžet plan + - preusmjer	Izvršenje Budžeta	% izvršenja
42		TRANSFERI ZA SOCIJALNU ZAŠTITU	326.000,00		326.000,00	68.182,53	20,91%
	421	Prava iz oblasti socijalne zaštite	26.000,00		26.000,00	19.503,00	75,01%
	4215	Tuđa njega i pomoć	26.000,00		26.000,00	19.503,00	75,01%
	422	Sredstva za tehnološke viškove	300.000,00		300.000,00	48.679,53	16,23%
	4222	Otpremnine za tehnološke viškove	300.000,00	33.000,00	267.000,00	48.679,53	16,23%

**Na računu 4215 – Tuđa njega i pomoć** evidentiraju se zahtjevi za plaćanja i plaćanja koja se odnose na izdatke kojima se obezbjeđuje tuđa njega i pomoć nezbrinutim licima. Na ovoj budžetskoj poziciji planirani su izdaci u iznosu 26.000,00€, a evidentirano je izvršenje u iznosu od 19.503,00€ ili 75,01% od plana. Opština je sa organizacijom "Crveni krst" zaključila sporazum o realizaciji i finansiranju lokalnog javnog rada "Njega starih lica u Budvi" koji se odnosi na pomoć starim licima kroz fizičko zbrinjavanje, socijalnu i psihološku podršku i pomoć njihovom okruženju, za period 01.01-31.12.2014.godine. Navedenim sporazumom Opština se obavezala da obezbijedi sredstva u ukupnom iznosu od 26.000,00€ koji se odnosi na plate i druge naknade za radno angažovane (četiri) geronto domaćice. U postupku revizije testiran je cjelokupni iznos od 19.503,00€ koji je isplaćen tokom 2014. godine. Na osnovu podnešenih zahtjeva za isplatu bruto zarada, Opština je mjesečno vršila prenose sredstava OO "Crveni krst" u iznosu od 2.167,00€.

**Na računu 4222 – Otpremnine za tehnološke viškove** evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na otpremnine licima koja su tehnološki višak i čija je isplata jednokratna. Na ovoj budžetskoj poziciji planirani su izdaci u iznosu 300.000,00€, a evidentirano je izvršenje u iznosu od 48.679,53€ ili 16,23%.

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

Vlada CG je na osnovu Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika koji se shodno primjenjuje i na zaposlene u organima lokalne uprave primjenjuje Odluku o visini otpremnine državnih službenika i namještenika kojom su predviđeni niži iznosi otpremnine od onih koji se primjenjuju u Opštini Budva.

#### Preporuka:

• **Opština Budva treba da uskladi odredbe Odluke o utvrđivanju visine otpremnine lokalnih službenika i namještenika Opštine Budva sa Odlukom o visini otpremnine državnih službenika i namještenika Vlade Crne Gore.**

**Isplate koje se odnose na prinudnu naplatu po osnovu isplate otpremnine iz 2009. godine, trebalo je evidentirati u okviru računa 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda.**

### 2.5.10 Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru

Na poziciji 431 - Transferi, institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja bez odgovarajućeg činjenja protivusluge, a koja su vezana za učesnike u javnoj potrošnji, nosioce javne potrošnje, nevladin sektor i pojedince pod uslovom da nemaju komercijalni karakter.

Izdaci za transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru planirani su u iznosu od 2.887.000,00€, realizovani u iznosu od 2.332.237,40€, odnosno sa 80,78% u odnosu na planirane izdatke i prikazani su u sljedećoj tabeli:



ekonomska klasifikacija			Opis	Plan Budžeta	preusmjerenje	tekući budžet plan + - preusmjer	Izvršenje Budžeta	% izvršenja
		431	Transferi instituc.pojedincima, NVO	2.887.000,00		2.937.000,00	2.332.237,40	79,41%
		4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu	70.000,00		70.000,00	40.000,00	57,14%
		4312	Transferi obrazovanju	20.000,00		20.000,00	4.000,00	20,00%
		4313	Transferi institucijama kulture i sporta	2.100.000,00	50.000,00	2.150.000,00	1.867.159,19	86,84%
		4314	Transferi NVO	70.000,00		70.000,00	19.868,00	28,38%
		4315	Transferi političkim partijama, strankama	150.000,00		150.000,00	34.847,62	23,23%
		4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	70.000,00		70.000,00	52.364,76	74,81%
		4318	Ostali transferi pojedincima	250.000,00		250.000,00	243.570,00	97,43%
		4319	Ostali transferi institucijama	157.000,00		157.000,00	70.427,83	44,86%

**4313 – Transferi institucijama kulture i sporta** - Od ukupno planiranih 2.100.000,00€ Opština je po osnovu transfera institucijama kulture i sporta isplatila iznos od 1.867.159,19€. U postupku revizije testiran je iznos od 1.678.834,82€ koji se odnosi na transfere kulturi u iznosu od 645.958,60€ i transfere sportu u iznosu od 1.031.876,22€.

**Transferi kulturi** testirani su u iznosu od 645.958,60€ i revizijom nijesu utvrđene nepravilnosti.

**Transferi sportu** testirani su u iznosu od 1.031.876,22€. Predsjednik Opštine je na osnovu Izveštaja komisije za raspodjelu novčanih sredstava sportskim subjektima u Budvi, donio Rješenje o dodjeli sredstava sportskim subjektima u ukupnom iznosu od 1.400.000,00€. Komisija je sačinila izvještaj na osnovu: razmatranih planova i programa rada sportskih subjekata za 2014.godinu, izvještaja o radu, rukovodeći se kriterijumima ostvarenih sportskih rezultata, nacionalnog i međunarodnog značaja, tradiciji i trofejnosti kluba i sl.

Revizijom je utvrđeno:

U izvještajima sportskih subjekata, kao iznos prihoda evidentiran je iznos koji je Opština opredijelila Rješenjem o raspodjeli sredstava, a nigdje nije naveden iznos koji su klubovi dobili tokom 2014.godine.

Troškovi su, uglavnom samo taksativno pobrojani - bez detaljne analitike ili obrazloženja.

#### Preporuke:

- **Opština treba da sa sportskim subjektima zaključuje ugovore kojima će definisati međusobna prava i obaveze, sa posebnim osvrtom na podnošenje kvartalnih izvještaja koji bi sadržali potpune podatke o načinu utroška sredstava koje Opština transferiše sportskim subjektima, kako bi se unaprijedio nadzor nad trošenjem sredstava za finansiranje sporta.**
- **Opština treba da vrši kontrolu namjenskog korišćenja sredstava kako bi se uvjerila da se sredstva koja se prenose sportskim klubovima stvarno i ulažu za podsticanje razvoja sporta.**

**4314 – Transferi nevladinim organizacijama NVO** - Odlukom o Budžetu transferi nevladinim organizacijama planirani su u iznosu od 70.000,00€, a tokom godine je isplaćen iznos od 19.868,00€. Skupština Opštine je tokom 2012. godine donijela Odluku o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama kojom su određene NVO koje imaju poseban status. Odlukom je određeno da maksimalan iznos dodijeljenih sredstava za projekat/program NVO ne može biti veći od 20% od ukupnih sredstava budžeta izuzev za NVO koje imaju poseban status (od 25% - 40%). Komisija za raspodjelu sredstava NVO je u julu 2014. godine, nakon sprovedenog javnog konkursa, donijela Odluku o raspodjeli sredstava NVO za 2014. godinu kojom je određeno da se sredstava u ukupnom iznosu od 62.228,00€ raspodijele na 27 nevladinih organizacija.

**4315 – Transferi političkim partijama** - Odlukom o Budžetu transferi političkim partijama planirani su u iznosu od 150.000,00€, a ostvareni u iznosu od 34.847,62€ i odnose se na sljedeće isplate:

- Pokret za promjene .....10.000,00€,
- Nova srpska demokratija ..... 8.000,00€,
- Socijaldemokratska partija ..... 7.000,00€,
- "Grupa građana Božidar Vujačić" .....4.870,18€,
- Socijalistička narodna partija .....3.000,00€,



- Liberalna partija.....1.246,76€ i
- Pozitivna Crna Gora..... 730,66€.

Revizijom transfera političkim partijama utvrđeno je da:

Opština tokom 2014. godine nije vršila prenos sredstava svim političkim partijama koje imaju odbornike u SO Budva.

Opština nije postupala u skladu sa članom 7 stav 8 tada važećeg Zakona o političkim partijama kojim je propisano da se političkim partijama sredstva prenose mjesečno, do 5-og u mjesecu za prethodni mjesec.

**Preporuka:**

- **Opština Budva treba da obezbijedi da se raspodjela budžetskih sredstava namijenjenih za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u Skupštini opštine vrši u skladu sa članom 11. Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja ("Sl. list Crne Gore", br. 52/14).**

**4316 – Transferi za jednokratne socijalne pomoći** planirani su u iznosu od 70.000,00€. Po ovom osnovu isplaćen je iznos od 52.364,76€. U postupku revizije testiran je iznos od 5.825,00€ koji obuhvata pojedinačne isplate fizičkim licima po osnovu socijalne pomoći. Isplate sa ove pozicije se vrše po osnovu Pravilnika o bližim uslovima za ostvarivanje prava na jednokratnu novčanu pomoć i novčanu pomoć („Sl. list CG - opštinski propisi“, broj 13/13) koji nije usklađen sa novom zakonskom regulativom. Iznosi novčane pomoći po navedenom Pravilniku određeni su u broju najnižih cijena rada u Crnoj Gori iako je došlo do izmjena u zakonskim propisima po kojima je osnov za određivanje isplate minimalna zarada.

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- Opština je prema jednom licu na ime novčane pomoći, vršila isplate u mjesečnom iznosu od 165,00€ na osnovu rješenja iz 2004. godine.
- Isplate su u pojedinim slučajevima odobravane za duži vremenski period.

Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, na računu Transferi za jednokratne socijalne pomoći se evidentiraju plaćanja koja se odnose na izdatke nastale po osnovu jednokratnih isplata pojedincima radi poboljšanja materijalne situacije, pomoći za liječenje, školovanje i sl.

**Preporuka:**

- **Opština treba da uskladi Pravilnik o bližim uslovima za ostvarivanje prava na jednokratnu novčanu pomoć i novčanu pomoć sa važećim propisima na način da iznos novčane pomoći utvrdi u apsolutnom iznosu ili u visini minimalne zarade. Takođe, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, isplate transfera za jednokratne socijalne pomoći ne treba vršiti u kontinuiranim mjesečnim iznosima.**

**4318 - Ostali transferi pojedincima** planirani su u iznosu od 250.000,00€, a ostvareni u iznosu od 243.570,00€. U postupku revizije, testiran je iznos od 166.180,00€. Najveći dio testiranih izdataka u iznosu od 159.500,00€, odnosi se na isplatu bespovratnih sredstava za projekte od važnosti za razvoj ruralnog turizma na osnovu zaključenih ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava. Nakon sprovedene procedure Javnog poziva u skladu sa Odlukom broj 001-680/6 od 12.06.2014. godine zaključeno je 15 ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava uz obavezu da se investicije moraju realizovati od 15.12.2014. godine.

Predsjednik Opštine oformio je Komisiju koja je imala je obavezu da kontroliše realizaciju projekata.

U izvještaju terenske komisije 10.03.2015. godine, pored kratkog opisa utvrđenog činjeničnog stanja, rok za realizaciju projekata zbog kašnjenja u isplati sredstava, produžen je do 01.06.2015. godine.

Do kraja izrade Izvještaja **nije dostavljen Izvještaj terenske komisije** o kontroli realizacije projekata koji su finansirani iz Budžeta Opštine.

**Shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, izdaci koji imaju za cilj razvoj određenih djelatnosti evidentiraju se u okviru računa 418 – Subvencije.**

**4319 – Ostali transferi institucijama** - U postupku revizije testiran je iznos od 54.780,90€ koji obuhvata prenose sredstava:

- Opštinskoj organizaciji "Crveni krst" – Testirani iznos od 48.000,00€ isplaćen je na osnovu Odluke o budžetu i člana 15 Zakona o Crvenom krstu.
- Društvu dobrovoljnih davaoca krvi – iznos od 2.000,00€.
- MZ Petrovac - iznos od 4.685,65€.

### 2.5.11 Ostali transferi

Na poziciji 432 - Ostali transferi, evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koja se odnose na izdatke nastale po osnovu isplate sredstava javnim preduzećima. Izdaci za ostale transfere planirani su u iznosu od 1.200.000,00€, dok do realizacije ovih sredstava u 2014. godini nije došlo.

### 2.5.12 Kapitalni izdaci

Budžet Opštine Budva nije realizovan u planiranom iznosu (znatno je niži), pa samim tim nijesu realizovane planirane investicione aktivnosti u planiranom iznosu.

Program investicionih aktivnosti za 2014. godinu realizovan je u iznosu od 8.759.526,85€, od čega se najveći dio odnosi na otplatu obaveza iz prethodnog perioda u iznosu od 5.064.311,80€. Za program uređenja prostora, od planiranih 10.479.000,00€ realizovano je 3.492.090,29€.

Na grupi računa 441 - **Kapitalni izdaci** evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koje se odnose na izdatke nastale po osnovu isplate za izgradnju i kupovinu novih kapaciteta namijenjenih javnoj potrošnji, proširenje kapaciteta, rekonstrukciju i sl. Izdaci za ove namjene odnose se na infrastrukturu opšteg značaja, lokalnu infrastrukturu, građevinske objekte, uređenje zemljišta, opremu, investiciono održavanje i ostale kapitalne izdatke. Kapitalni izdaci planirani su u iznosu od 16.982.000,00€, a realizovani u iznosu od 5.881.152,08€, odnosno sa 34,63% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

ekonomska klasifikacija			Opis	Plan Budžeta	tekući budžet plan + - preusmjerenje	Izvršenje Budžeta	% izvršenja
44			<b>KAPITALNI IZDACI</b>	16.982.000,00	16.982.000,00	5.881.152,08	34,63%
	441		<b>Kapitalni izdaci</b>	16.982.000,00	16.982.000,00	5.881.152,08	34,63%
		4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	10.500.000,00	8.450.000,00	2.141.789,82	20,40%
		4413	Izdaci za građevinske objekte	4.500.000,00	6.550.000,00	3.525.915,40	78,35%
		4414	Izdaci za uređenje zemljišta	200.000,00	200.000,00	24.203,00	12,10%
		4415	Izdaci za opremu	707.000,00	707.000,00	66.433,04	9,40%
		4416	Investiciono održavanje	1.075.000,00	1.075.000,00	122.810,82	11,42%

Testiran je iznos od 5.238.967,76€ odnosno 89,08% realizovanih kapitalnih izdataka.

**441-2 - Izdaci za lokalnu infrastrukturu** – Sredstva su planirana u iznosu od 10.500.000,00€. Preusmjerenjem su umanjena na 8.450.000,00€ (za 2.050.000,00€), a realizovana su u iznosu od 2.141.789,82€, odnosno 20,40% u odnosu na planirana sredstva. Testiran je iznos od 1.762.313,78€ i odnosi se na:

**44120000001 - kanalizaciona i vodovodna mreža**, a odnosi se na plaćanje prema dobavljaču iz Nikšića u iznosu od 90.000,00€. Plaćanje je izvršeno po III privremenoj situaciji br. 24/14 od 10.02.2014. godine, vrijednost izvršenih radova je 129.900,97€, a shodno ugovoru za izgradnju i rekonstrukciju vodovodne i kanalizacione mreže na teritoriji Opštine Budva po Ugovoru br. 001-4193/1 od 26.11.2012. godine. Ugovor je zaključen na osnovu javnog poziva br. 21/11 na iznos od 809.091,88€. Izvršeno je plaćanje punog iznosa po III privremenoj situaciji, a uzorkom je obuhvaćen iznos od 90.000,00€.

Revizijom utvrđeno da je 20.05. 2013. godine dostavljena I privremena situacija na iznos od 56.849,60€ i II privremena situacija 10.06.2013. godine na iznos 26.144,80€. Privremena situacija potpisana je od strane nadzornog organa, naručioca radova i izvođača. U prilogu privremenih situacija je specifikacija izvedenih radova po predmetnom ugovoru. **Izvođač nije dostavio okončanu situaciju. Nije dostavljen Ugovor o vršenju nadzora**, a nadzor je potpisao JP Vodovod i kanalizacija.

**4412000002 - izgradnja i rekonstrukcija ulica**, po osnovu Ugovora br. 001-1711/1 od 11.06.2008. godine (javni poziv 24/08) dobavljaču je isplaćen je iznos od 276.025,59€, a odnosi se na izvođenje radova na izgradnji ulice do 35kw dalekovoda u naselju Lazi. Vrijednost ugovorenih radova je 304.694,91€. Plaćanje je izvršeno na osnovu I privremene situacije od 29.04.2014. godine (205.636,61€) i Okončane situacije od 12.08.2014. godine na iznos od 62.248,05€. Vrijednost izvedenih radova je manja od ugovorene i iznosi 267.884,66€ (I privremena + Okončana situacija).

Dio obaveza u iznosu od 102.248,05€ plaćen je po osnovu Rješenja o izvršenju I.br. 3241/2014 od 8.12.2014. godine, koje je glasilo na iznos od 103.501,03€. Okončane situacije su potpisane i ovjerene od strane Nadzornog organa, Investitora i Izvođača radova. Nadzor je vršen shodno Ugovoru o vršenju nadzora br. 001-2753 od 24.12.2013. godine, zaključen sa dobavljačem na iznos od 4.998,00€.

**4412000005 - rashodi koji nijesu planirani (vanredni rashodi)**, iznos od 95.754,42€ se odnosi na plaćanje prema preduzeću koje je vršilo popločavanje šetališta u Petrovcu po Ugovoru br. 001-1125/1 od 12.04.2014. godine (javni poziv 17/11) i V privremenoj situaciji br. 05-2190/1 od 26.02.2014. godine koja glasi na iznos od 105.574,42€. Ugovor je zaključen na iznos od 1.436.729,34€, a po istom je bila obaveza Izvođača da realizuje i završi radove u roku od 210 dana. U postupku revizije utvrđeno je da je Izvođač dostavio 6 privremenih situacija (I PS - 90.810,55€, II PS - 83396,37€, III PS - 10.549,41€, IV PS - 13.994,98€, V PS - 105.574,42€ i VI PS - 178.647,96€) po kojim je ukupna vrijednost izvedenih radova 482.973,69€. Nadzor nad izvođenjem radova po Ugovoru vršilo je preduzeće sa kojim je Opština Budva zaključila Ugovor o vršenju stručnog nadzora br. 001-185/1 od 26.01.2012. godine. Nadzorni organ je potpisao sve dostavljene privremene situacije, koje su takođe potpisane i od Izvođača i Naručioca. **Nije dostavljena Okončana situacija i radovi nijesu završeni u planiranom i ugovorenom roku.**

- Prinudna naplata za dobavljača po rješenju I. br. 5292/14 od 4.11.2014. godine na iznos od 15.063,95€, a po Ugovoru br. 001-1800/1 od 25.06.2007. godine, zaključenom na iznos 164.971,04€. Vrijednost izvedenih radova je 173.243,30€, što je za 8.272,26€ više od ugovorene. Prekoračenje je nastalo zbog nemogućnosti montaže trafostanice na ugovorenoj lokaciji.

- Prinudna naplata za dobavljača u iznosu od 8.239,41€ po izvršnom rješenju I.br. 241/14, a odnosi se na troškove kamata na dug po Ugovoru o preuzimanju duga.

- Prinudna naplata po izvršnom rješenju I.br.391/14 od 18.2.2014. godine u iznosu od 4.772,50€, a shodno Ugovoru br. 001-349/1 od 14.02.2014. godine zaključenim sa dobavljačem, za izvedene elektro radove na rekonstrukciji osvjetljenja koncertnog platoa Jaz (neposredna pogodba).

- iznos od 2.975,00€ po računu br. 29/14 i Ugovoru br. 001-102/1 od 23.01.2014.godine, za izradu elaborata zaštite na radu<sup>29</sup> (neposredna pogodba).

- iznos od 4.850,00€ po računu 07/14 i Ugovoru br. 001-3430/1 izrada glavnog projekta priključnog puta na silaznici u Petrovcu (neposredna pogodba).

- iznos od 4.988,48€ po fakturi br. 007/2014 od 16.12.2014. godine, za košenje terena na lokaciji Gace (neposredna pogodba).

**4412000007 - javna rasvjeta u iznosu od 6.187,14€, a odnosi se na:** plaćanje u iznosu od 4.032,00€ po fakturi br. 36/14 od 18.06.2014. godine za izvođenje građevinskih i elektro montažnih radova, a shodno Ugovoru br. 001-262/2 od 05.02.2014. godine, zaključen na iznos od 4.305,75€.<sup>30</sup> Rok za izvođenje radova po

<sup>29</sup> Plaćanje zatvoreno na osnovu ugovora o preuzimanju duga 001-841/4 od 04.04.2014. godine.

<sup>30</sup> Plaćanje zatvoreno na osnovu ugovora o preuzimanju duga br. 001-1897/1 od 11.07.2014. godine

ugovoru bio je 10 dana, a faktura o izvršenim radovima dostavljena 18.06.2014. godine. Faktura potpisana od strane nadzornog organa (neposredna pogodba) po Ugovoru br. 001-302/1 od 10.02.2014. godine.

- iznos od 2.155,14€ po računu br. 07-03/14 od 19.03.2014. godine, a shodno Ugovoru br. 001-417/2 od 20.02.2014. godine, zaključenom na iznos od 4.639,81€. **Plaćanje nije evidentirano preko žiro računa, a obaveza je zatvorena po Ugovoru o preuzimanju duga.**<sup>31</sup>

**4412000008 - ugovori o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta**, odnose se uglavnom na isplatu:

- u iznosu od 297.232,67€ po Ugovoru br. 001-2985/5 od 12.09.2014. godine (zaključen na iznos od 321.534,16€). Na navedeni Ugovor zaključena su dva anex-a za dodatne radove, i to: Anex-u 1 ugovora br. 001-2953/1 od 22.10.2014. godine na 78.008,64€ i Anex-u 2 ugovora br. 001-221/1 od 04.02.2015. godine na 129.213,74€, čime je početna vrijednost ugovorenih radova uvećana za **207.222,38€** i iznosi **528.756,54€**.

Plaćanje izvršeno na osnovu dostavljenih privremenih situacija (I, II i III), a iste su potpisane od strane Izvođača, Nadzornog organa i Naručioca. Dio obaveza po naprijed navedenom ugovoru u iznosu od 90.000,00€ plaćen je preduzeću po Ugovoru o ustupanju potraživanja od 11.11.2014. godine.

Nadzor je vršilo preduzeće sa kojim je zaključen Ugovor o vršenju nadzora nad izvođenjem radova br. 001-2530/1 od 12.09.2014. godina. Plaćanja su izvršena po osnovu ugovora o preuzimanju duga, koji su zaključeni sa obveznicima uplate naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. **Aneksi na Ugovor potpisani su bez odgovarajućeg pravnog osnova, odnosno bez sprovođenja pregovaračkog postupka kroz postupak javne nabavke.**

- Fizičkom licu – plaćen iznos od 100.230,21€ po Ugovoru o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta br. 001-1261/1 od 29.05.2014. godine, i Okončanoj situaciji br.05-7924/1 od 27.06.2014. godine, a odnosi se na izgradnju kablovske mreže u Bečićima.<sup>32</sup> Stručni nadzor vršilo preduzeće po Ugovoru o vršenju stručnog nadzora br. 001-1395/1 od 09.06.2014. godine, za koji su planirani troškovi u iznosu od 1.481,23€.

- dobavljaču – plaćen iznos od 20.412,10€, a odnosi se na obaveze nastale po Ugovoru i o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta br. 001-1651/1 od 28.05.2013. godine, zaključenom na iznos od 25.064,16€. Obaveze su ustupljene dobavljaču po ugovoru o ustupanju potraživanja br. 001/05-2014 od 07.05.2014. godine.<sup>33</sup>

Opština Budva je na osnovu čl. 67 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata donijela Odluku o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i članom 21 iste Odluke bliže definiše uslove pod kojima i kako Investitor može izvršiti opremanje građevinskog zemljišta.

**Opština Budva je Ugovore o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta zaključivala bez javnog oglašavanja, bez obzira na vrijednost izvedenih radova.**

**4412-14 – trafostanice**, odnosi se na plaćanje prema preduzeću iz Podgorice, za dodatne radove po Ugovoru br. 001-1800/1 od 25.06.2007. godine i okončanoj situaciji br. 185/13 od 26.11.2013. godine. Okončana situacija potpisana i ovjerena od strane Nadzornog organa, Izvođača i Investitora i istom prihvaćeni dodatni radovi za montiranje trafostanice na drugoj lokaciji. **Navedeno plaćanje se odnosi na obaveze iz 2013. godine, i trebalo ih je knjižiti na 463 - Otplata obaveza.**

**Ostalo 4412** - se odnosi na rashode za izuzete nepokretnosti (zemljište, građevinske objekte i sl.) u iznosu od 859.270,30€, a uzorkom je obuhvaćen iznos od 711.172,07€, od čega se 696.002,07€ odnosi na isplate po sporazumima o naknadi i prodaji nepokretnosti i iznos od 15.170,00€ koji se odnosi na uplatu Ministarstvu finansija radi plaćanja naknade za rad Komisije za procjenu tržišne vrijednosti nepokretnosti, koja je formirana od strane Uprave za nekretnine. **Isplatu Komisiji trebalo je evidentirati na izdatku 4127 - Ostale naknade.**

<sup>31</sup> Ugovor o preuzimanju duga br.001-1183/1 (7.498,70€ - dio).

<sup>32</sup> Plaćanje izvršeno po Ugovoru o preuzimanju duga br. 001-1690/3 od 27.06.2014. godine, tako da je preuzimalac izvršio svoju obavezu po osnovu Ugovora o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.

<sup>33</sup> Plaćanje izvršeno po Ugovoru o preuzimanju duga br. 001-3165/4 od 06.11.2014. godine.



**Opština Budva je u 2014. godini plaćala obaveze po Sporazumima koji su zaključeni u 2014. godini, bez obzira što je imala neizmirenih obaveza po ovom osnovu iz ranijeg perioda.**

**441-3 - Izdaci za građevinske objekte** - Sredstva na računu izdaci za građevinske objekte planirana su u iznosu od 4.500.000,00€, preusmjerenjem uvećana na 6.550.000,00€, a realizovana u iznosu od 3.525.915,40€, odnosno 53,83% u odnosu na planirane. Testirani su izdaci u iznosu od 3.396.209,38€, a odnose se uglavnom na:

- Plaćanje prema preduzeću u iznosu od 2.380,00€, za usluge izrade Projekta Elektro instalacija jake struje za objekat Građanski biro Opštine Budva, po fakturi br. 02/14 od 21.02.2014. godine, a shodno Ugovoru o izradi projektne dokumentacije br. 001-221/1 od 03.02.2014. godine (neposredna pogodba).

- Plaćanje obaveza preduzeću iz Podgorice u iznosu od 90.636,20€ po Ugovoru o građenju br. 001-3046/1 od 23.10.2013. godine (zaključen na iznos od 535.000,00€) i ispostavljenim privremenim situacijama (zaključno sa XI privremenom situacijom - ukupno fakturisano 228.130,35€). Dio obaveza po navedenom ugovoru i ispostavljenim privremenim situacijama u iznosu od 36,477,64€ plaćen po ugovorima o prenosu potraživanja - cesija<sup>34</sup>. Poslove nadzora vršilo je preduzeće po Ugovoru o vršenju stručnog nadzora br. 001-3310/1 od 18.11.2013. godine. Privremene situacije potpisane su i ovjerene od strane Nadzornog organa, Izvođača i Investitora. Nadzor vršilo preduzeće po Ugovoru o nadzoru br. 001-3311/1 od 18.11.2013. godine, a ugovorena vrijednost je 3.000,00€, kao i preduzeće po Ugovoru br. 3456/2 od 28.11.2013. godine, a ugovorena vrijednost je 3.000,00€.

- Plaćanja prema preduzeću iz Budve u iznosu od 79.581,85€ po Ugovoru o preuzimanju duga br. 001-3525/9 od 10.12.2014. godine, a na osnovu Ugovora o ustupanju potraživanja (Cesija) br.443-12/14 od 09.12.2014. godine, koji je zaključen između preduzeća iz Budve i preduzeća iz Nikšića. Navedenim ugovorom preduzeće iz Nikšića je ustupilo svoja potraživanja koja ima prema Opštini Budva po osnovu Ugovora za izvođenje zanatskih radova na školskim objektima u Budvi br. 001-54/1 od 18.01.2011. godine (po pozivu 11/10). Vrijednost ugovorenih radova je bila 179.691,17€, a rok za završetak radova bio je 15 dana od dana potpisivanja ugovora. Preduzeće iz Nikšića je sa velikim zakašnjenjem završilo ugovorene radove i ispostavilo dvije privremene situacije (I privremena situacija na iznos od 79.554,96€ iz juna 2012. godine i II privremena situacija na iznos od 79.581,85€ iz oktobra 2014. godine). Preduzeću iz Budve su ustupljena potraživanja koja je preduzeće koje je izvodilo radove imalo po II privremenoj situaciji i dio potraživanja u iznosu od 14.554,96€ po I privremenoj situaciji. **U postupku revizije nijesu prezentirani dokazi zbog kojih se kasnilo sa izvođenjem radova.**

Opština Budva treba da prilikom zaključenja Ugovora o izvođenju radova precizno definiše prava i obaveze sa izvođačima i da u slučaju nepoštovanja ugovorenih rokova, utvrđuje visinu penala koje će plaćati Izvođač u slučaju neispunjenja ugovorenih obaveza.

- Plaćanje prema preduzeću iz Novog Sada u iznosu od 143.068,00€ shodno Ugovoru o vršenju stručnog nadzora br. 001-2505/1 od 19.10.2011. godine (poziv 11/11), i Anex-a 1 Ugovora br. 001-2948/1 od 23.08.2012. godine. Navedenim ugovorom definisano je da je preduzeće u obavezi da vrši poslove stručnog nadzora nad izvođenjem radova na izgradnji postrojenja za zbrinjavanje otpadnih voda, rekonstrukciju i izgradnju kanalizacione mreže u Budvi. Ugovorena predračunska vrijednost nadzora iznosi 678.600,00€ odnosno 1,15% u odnosu na procijenjenu vrijednost radova.

Opština Budva je zaključila Anex - 1 navedenog ugovora, u pregovaračkom postupku bez prethodne saglasnosti Uprave za javne nabavke, što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Anex-om je planirana avansna uplata od 20% ugovorene vrijednosti, a preostali dio po ispostavljenim privremenim i okončanoj situaciji, uz proporcionalno pravdanje primljenog avansa. Plaćanje je izvršeno po profakturi br. 09/14 od 08.04.2014. godine na iznos od 262.200,00€, a isto je realizovano po ugovorima o preuzimanju

<sup>34</sup>Ugovor o prenosu potraživanja – cesija br. 001-694/1 od 19.03.2014. godine na iznos od 53.356,01€ i Ugovor o prenosu potraživanja – cesija br.001-1641/1 od 25.06.2014. godine na iznos od 28.315,57€.

duga<sup>35</sup>. U postupku revizije date su na uvid profakture i fakture koje je preduzeće dostavilo Opštini Budva na naplatu.

Do završetka terenske revizije nijesu nam dostavljeni na uvid Privremene ili Okončana situacija koje je Nadzorni organ shodno članu 5 Ugovora bio dužan da ovjeri Izvođaču, dostavi i svoju privremenu ili okončanu situaciju koja će sadržati, pored računa za izvršene usluge, i izvještaj o dinamici radova sa osvrtom na aktivnosti, foto-dokumentaciju na osnovu koje se može sagledati fizička realizacija u proteklom periodu. Situacije, Izvještaje i foto-dokumentaciju trebalo je dostaviti u 4 primjerka odštampana i u dva primjerka u elektronskoj formi – na CD - u.

Opština Budva je naknadno (nakon više mejlova i upita za potrebnom dokumentacijom) dana 18.06.2015. godine dostavila 3 (tri) izvještaja nadzorne službe i to:

Izvještaj br. 009 koji je sačinjen 10.01.2014. godine (nije zaveden u Opštini Budva),

Izvještaj br. 010 sačinjen 05.06.2014. godine (nije zaveden u Opštini Budva) i

Izvještaj br. 011 sačinjen 01.04.2015. godine, primljen u Opštini Budva 08.04.2015. godine, djel.br. 05-363/1.

Izvještaji Nadzornog organa sadrže stanje i obim izvedenih radova po javnom pozivu br. 60/08. U izvještaju je navedeno da su svi projektom predviđeni radovi na izgradnji Centralnog postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u Budvi, naselje Vještice, završeni i postrojenje se u momentu dostavljanja izvještaja nalazi u režimu probnog rada i u toku je bio tehnički pregled.

Izvještaj sadrži i Rješenje Vlade Crne Gore – Uprave za inspeksijske poslove br. UO 1 0403/1 - 508 od 15.05.2014. godine kojim je Opštini Budva odobreno puštanje u probni rad postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda u naselju Vještice – Bečići, Budva, sa rokom postupanja od 6 (šest) mjeseci. Izvještaj o ispitivanju prečišćene otpadne vode koji je uradila Laboratorija za ekotoksikološka ispitivanja i zaštitu od zračenja iz Podgorice, pokazao je da kvalitet prečišćene otpadne vode odgovara uslovima Pravilnika o kvalitetu i sanitarno - tehničkim uslovima za ispuštanje otpadnih voda. Na osnovu navedenog, preduzeće koje vrši izgradnju postrojenja je 24.11.2014. godine podnijelo zahtjev za izdavanje upotrebne dozvole za postrojenje otpadnih voda u Budvi.

Crpne stanice i cjevovodi koji su vezani za centralno postrojenje su, ili završeni u ranijem period, ili su u fazi probnog rada, do završetka tehničkog pregleda i dobijanja upotrebne dozvole. **Nije dostavljeno Rješenje odnosno dokument na osnovu kojeg se moglo utvrditi da li je dobijena upotrebna dozvola do momenta zaključenja revizije.**

U izvještaju je navedeno da vrijednost izvedenih radova do 30.05.2014. godine iznosi 38.761.401,00€, i to: po DBFO Ugovoru - 27.606.235,67€, po Dopunskom sporazumu 1 - 7.001.709,87€, po Dopunskom sporazumu 2 – 2.065.928,04€ i za dodatne i viškove radova – 2.087.527,42€.<sup>36</sup>

**Opština Budva nije obezbijedila rješenje za odvoz mulja** sa Postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda, pa se povodom navedenog Preduzeće koje vrši izgradnju postrojenja dana 31.03.2015. godine obratila preduzeću "Vodovod i Kanalizacija" d.o.o Budva, sa zahtjevom za vraćanje starog sistema ispumpavanja kanalizacionog sistema u more i iz tog razloga osposobljavanje stare Crpne stanice „Zeps“ jer postrojenje nema mogućnost lagerovanja mulja. Preduzeće koje vrši izgradnju postrojenja je bila planirala da isključi postrojenje i sve nove pumpne stanice 20.04.2015. godine. Opština Budva je trebala da preduzme odgovarajuće korake na rješavanju navedenog problema kako bi se izbjegli ogromni troškovi na gašenju i naknadno ponovnom reaktiviranju samog postrojenja.

---

<sup>35</sup> Ugovor o preuzimanju duga br. 001-2305/1 od 27.08.2014 godine na iznos od 64.339,00€ i Ugovor o preuzimanju duga br. 001-1958/1 od 21.07.2014. godine na iznos od 63.729,00€, na osnovu kojih su preuzimaoci duga zatvorili svoje obaveze prema Opštini po osnovu poreza na nepokretnosti.

<sup>36</sup> Na osnovu dostavljenog Izvještaja utvrđeno je da se iznos od 11.155.165,33€ (dodatni sporazum 1,2 i 3), odnosi na radove koji nijesu bili planirani i ugovoreni, a izvedeni su kao zamjena za radove koji su ugovorom bili predviđeni.

U postupku revizije zatraženo je obavještenje od Opštine Budva o radnjama koje je preduzela povodom navedenog problema oko odvoza mulja. Opština Budva je dostavila izjašnjenje Preduzeća koje vrši izgradnju postrojenja.

Preduzeće koje vrši izgradnju postrojenja je 29.05.2015.godine dobilo upotrebnu dozvolu u kojoj je navedeno da može da vrši skladištenje mulja u sklopu postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda Budva, u naselju Vještice. Istaknuto je da "Izdavanje Upotrebne dozvole za postrojenje za prečišćavanje otpadnih voda podrazumjeva, u skladu sa zakonom, i izdavanje Upotrebne dozvole za tretman mulja."

Preduzeće je nakon dobijanja saglasnosti na plan upravljanja otpadom, a samim tim i saglasnosti na deponovanje otpada na privremenu lokaciju, od 20.04.2015. godine kao, i saglasnosti opštine Budva, izgradilo privremenu deponiju za odlaganje mulja koja se nalazi u sklopu Postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda Budva i na kojoj je sa odlaganjem mulja otpočelo 10.07.2015.godine. Preduzeće je naglasilo, da je ovo privremeno rješenje i da deponija nije velikog kapaciteta, što znači da će za par mjeseci imati isti problem, ako se mulj ne bude odvozio sa deponije.

- Plaćanje prema Preduzeću koje vrši izgradnju postrojenja u iznosu od 480.401,26€<sup>37</sup> po računu br. 01/2014, odnosno br. 001-591/1 od 01.07.2014. godine (ukupan dug po fakturi je 503.412,91€). Faktura je izdata shodno Sporazumu br. 001-1814/1 od 08.07.2009. godine, o regulisanju međusobnih odnosa u vezi sa tenderskom procedurom br. 60/08 i DBFO - Ugovoru o projektovanju, izgradnji, finansiranju i upravljanju zbrinjavanjem otpadnih voda u Budvi. Navedeni Sporazum i DBFO – Ugovor je zaključen između Opštine Budva i WTE Wassertechnik GmbH – Njemačka. Vrijednost Sporazuma iznosi:

- za građevinske radove 58.560.000,00€, bez uračunatih troškova PDV i troškova finansiranja, u skladu sa modifikacijama utvrđenim uslovima Ugovora,
- za operativne troškove 1.700.000,00€, bez uračunatih troškova PDV i troškova energije, u skladu sa modifikacijama utvrđenim uslovima Ugovora,
- vrijednost Sporazuma uključuje sve troškove koje ugovarač može imati kako bi ispunio svoje obaveze, i sve rashode i profite izvođača, obuhvatajući i honorare trećim licima.

Period važenja Sporazuma je 30 godina, a period važenja počinje odmah nakon obezbjeđenja izvora finansiranja - "finansijskog zatvaranja".

Istovremeno sa potpisivanjem navedenog Sporazuma, a na bazi javnog poziva za učešće na javnom tenderu objavljenom u Službenom listu 31.12.2008. godine i Odluke o dodjeli posla koju je donijela Opština Budva 02.06.2009. godine, potpisan je DBFO Ugovor za projektovanje, izgradnju, finansiranje i upravljanje zbrinjavanjem otpadnih voda – Budva. Članom 28 DBFO Ugovora predviđeno je osnivanje preduzeća u svrhu bavljenja investicionim i operacionim fazama ovog projekta i sva prava i obaveze po DBFO - Ugovoru se prenose na novo preduzeće. Preduzeće koje vrši izgradnju postrojenja je bilo u obavezi da izvrši radove shodno ugovoru, a da se za finansiranje radova obezbijedi najpovoljnija opciju finansiranja. Potpisani Sporazum je bio osnov konkurisanja za finansiranje navedenog Projekta. Naručilac - Opština Budva je bila u obavezi potpisati saglasnost za plan finansiranja.<sup>38</sup>

Opština Budva je sa Wassertechnik GmbH – Njemačka zaključila i Anex DBFO Ugovora za projektovanje, izgradnju, finansiranje i upravljanje zbrinjavanjem otpadnih voda br. 001-697/1 dana 16.03.2010. godine. Anex je zaključen u cilju definisanja odredbi koje dopunjavaju osnovni Ugovor. Anex-om je predviđeno:

- da će Wassertechnik GmbH –Njemačka ("WTE Essen") u toku cjelokupnog trajanja Ugovora osigurati investiciono finansiranje sopstvenim sredstvima i kreditima Banke, u skladu sa predviđenim odredbama ugovora,
- plan otplate koji je dostavljen uz u prilogu Anex-a, kao i sam Anex čine sastavni dio DBFO Ugovora,
- da Opština Budva može za vrijeme izgradnje i faze upravljanja izmiriti dio budućih obaveza,

---

<sup>37</sup> Obaveze u iznosu od 480.401,26€ su zatvorene po ugovorima o preuzimanju duga.

<sup>38</sup> Finansiranje i kreditno zaduženje za izgradnju Postrojenja opisano je i u dijelu Zaduženja i garancije, strana 74 i 75.

- da će WTE Essen i nakon završetka faze izgradnje koristiti usluge Banke. Banka će obezbijediti 80% iznosa kredita, a WTE Essen preostalih 20% iz sopstvenih sredstava, kao i da će se prvo vršiti otplata kredita Banke, a sopstvena sredstva WTE Essen će se otplaćivati na kraju,
- da će WTE Essen na Banku prenijeti garancije odobrene od Vlade Crne Gore i Opštine Budva.

Obaveze Opštine Budva po Planu otplate, koji je sastavni dio Anex-a Ugovora, su promijenjene i iznose 118.059.217,30€, od čega se iznos od 59.911.553,40€ odnosi na glavnicu, iznos od 32.909.868,46€ na kamate, a ostatak od 25.237.795,44€ a na treću tranšu kredita sa kamatama, koju Opština nije dužna da prihvati.

Opština Budva je 21.09.2010. godine sa WTE Essen zaključila Dopunski sporazum br. 1 kojim su promijenjeni obim isporuke i radova (odustalo se od PPOV Sveti Stefan, a otpadna voda će se putem morskog potisnog cjevovoda pumpati do pumpne stanice PPOV Budva, zbog odustajanja od PPOV Sveti Stefan potrebno je izgraditi novu pumpnu stanicu Sveti Stefan, promjenom pumpne stanice u Budvi produžen je potisni cjevovod pumpne stanice Belvi, saniranje pumpne stanice Zeps i izgradnja novog potisnog cjevovoda za nju, postavljanje dodatnih cjevovoda na PPOV Budva, zbog povećanja otpadnih voda sa Svetog Stefana i dr.). Vrijednost radova po dopunskom sporazumu 1 je 12.252.305,33€.

Opština Budva je 09.06.2011. godine sa WTE Essen potpisala Dopunski sporazum br. 2, kojim se takođe mijenja obim i isporuka radova, a prilagođen je aktuelnim okolnostima (smanjenje kapaciteta PPOV Buljarica u odnosu na planirano, odustajanje od izgradnje stanice za upotrijebljenu vodu, promjene oko izgradnje pumpne stanice i potisnih cjevovoda u Buljarici i Petrovcu, izmjene u kanalizacionoj mreži, i dr.) Vrijednost radova po dopunskom sporazumu 2 je 12.705.469,42€.

Takođe su se ugovorne strane usaglasile oko potpisivanja Dopunskog sporazuma br. 3, koji do 31.12.2014. godine nije bio potpisan.

Opština Budva do 31.12.2014. godine nije vršila uplate i nije doprinijela finansiranju izgradnje postrojenja sopstvenim sredstvima, pa ranije predloženi plan otplate nije uzet u obzir, već je napravljena nova verzija plana finansiranja i refinansiranja od 31.12.2014. godine. Na 31.12.2014. godine za finansiranje ovog projekta povučena su sredstva u iznosu od 42.625.000,00€ i kapitalizovane kamate 3.168.107,69€. Donesen je novi plan otplate po kojem Opština Budva sa otplatom kredita i plaćanjem naknade za upravljačke troškove počinje od jula 2014. godine.

Obaveza Opštine Budva po osnovu otplate kredita (bez nakade za upravljačke troškove) je 97.660.702,62€ (glavnica 65.597.281,60€ i kamata – 32.063.421,01€). Otplatu kredita Opština Budva će vršiti do 2034. godine, tj. u periodu od 20 godina.

Ukupan dug po Planu otplate na dan 31.12.2014. godine iznosi 121.242.541,21€, od čega se iznos od 65.597.281,60€ odnosi se na glavnicu, iznos od 32.063.421,01€ na kamate, a ostatak na treću tranšu kredita sa kamatama, koju Opština nije dužna da prihvati. U Plan otplate nijesu uključeni fiksni i varijabilni troškovi investicionog održavanja.

Navedena obaveza i plan otplate dostavljen je u Izvještaju za 2014. godinu koji je sačinilo Preduzeće koje vrši izgradnju postrojenja na dan 13.03.2015. godine, a isti nije zaveden u Opštini Budva.

U prilogu navedenog izvještaja dostavljen je i pregled faktura – obračuna za 2014. godinu koji su dostavljeni na plaćanje, a odnose se na period 01.07.-31.12.2014. godine.

Ukupan dug po navedenom obračunu je 3.015.103,96 od čega vrijednost fakture bez PDV - 2.817.854,15€ i PDV 7%- 197.249,79€.

Opština je platila u 2014. godini samo dio obaveza, odnosno dio duga po fakturi za jul u iznosu od 480.401,26€.

Dostavljena i plaćena faktura za jul odnosi se na obaveze po osnovu glavnice - iznos od 293.406,80€, kamate - iznos od 37.344,07€ i naknade za održavanje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda - iznos od 139.728,48€.



**Sa računa 441 - kapitalni izdaci trebalo je izvršiti samo plaćanje dijela računa koji se odnosi na naknade za održavanje u iznosu od 139.728,48€, dok je iznos od 293.406,80€ koji se odnosi na otplatu glavnice trebalo isplatiti sa računa 461-6 Otplata HOV i kredita nerezidentima, a iznos od 37.344,07€, koji se odnosi na kamate sa računa 416- Kamate.**

- Plaćanje prema preduzeću iz Budve u iznosu od 195.000,00€ izvršeno je po I privremenoj situaciji br. 05-6946/1 od 10.06.2014. godine i Protokolu o realizaciji Ugovora za izvođenje radova od 03.07.2014. godine, a shodno Ugovoru br. 001-3842/1 od 01.12.2010. godine, za izvođenje radova na izgradnji zaobilazne saobraćajnice u Bečićima – II faza (javni poziv 29/09), čija je ugovorena vrijednost 1.660.152,68€.

Dio obaveza po navedenom Ugovoru u iznosu od 87.593,27€, Opština Budva nije platila u predviđenim rokovima, pa su iste prinudno naplaćene po rješenju o izvršenju I. br. 242/2014 od 08.12.2014. godine.

Revizoru je dato na uvid sedam (7) privremenih situacija (I Privremena situacija ispostavljena u junu 2014. godine, a VII u februaru 2015. godine), na osnovu kojih se vidi da se sa izvođenjem i završetkom radova kasnilo više od 4 godine. Rok za završetak radova bio je 30 dana (trideset dana od dana potpisivanja Ugovora).

Revizoru nije dostavljen dokaz na osnovu kojeg se vidi da je Investitor – Opština Budva shodno članu 23 Ugovora dala saglasnost Izvođaču za produženje roka za izvođenje radova. Privremene situacije su potpisane od strane Nadzornog organa, Izvođača i Investitora. Ugovor o vršenju stručnog nadzora br. 001-874/1 od 10.04.2014. godine zaključen je na iznos od 4.998,00€.

- Rješenjem o izvršenju I br. 2865/14 od 27.10.2014. godine prinudno su plaćene neizmirene obaveze prema fizičkom licu u iznosu od 34.000,00€, koje je Opština Budva preuzela po Ugovoru o preuzimanju duga br. 001-1396/1 od 09.06.14. godine. Obaveze prema fizičkom licu su nastale po Ugovoru o privremeno - povremenim poslovima za poslove nadzora za izvođenje građevinskih radova za izgradnju objekta Vodeni Grad u Budvi br. 39/08/07 od 31.08.2007. godine, Anex-a 1 Ugovora br. 40/08/07 od 31.08.2007. godine, Anex-a 2 Ugovora br. 118/12/07 od 25.12.2007. godine i Anex-a 3 Ugovora br. 25/09 od 06.08.2009. godine.<sup>39</sup>

- Plaćanja koja su vršena prema mjesnim zajednicama, a na osnovu Programa investicionih aktivnosti za 2014. godinu, uzorkom su obuhvaćena sredstva u iznosu od 187.113,00€, a odnose se na:

1. MZ Svinjište - iznos od 127.113,00€,
2. MZ Bečići - iznos od 40.000,00€.
3. MZ Petrovac - iznos od 20.000,00€

**Revizijom je utvrđeno da je Opština Budva prenosila sredstva na osnovu zahtjeva MZ, a nije vršila nadzor nad izvođenjem navedenih radova, tako da se nije moglo utvrditi da li su navedena sredstva namjenski utrošena.**

- Opština Budva je potpisala Sporazum UZZ br.752/2014 od 25.11.2014. godine sa preduzećem iz Podgorice o regulisanju međusobnih prava i obaveza sa elementima prenosa prava svojine na nekretninama. Vrijednost predmetnih nekretnina je 1.737.500,00€ i ista se kompenzuje sa dijelom obaveza navedenog preduzeća prema Opštini po osnovu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, na ime i po osnovu izgradnje predmetnog objekta. **Opština Budva je kompenzaciju sa preduzećem evidentirala kroz Glavnu knjigu trezora, međutim ista nije spovedena preko Glavnog računa trezora (žiro računa).**

- Opština Budva je regulisala plaćanje svojih obaveza prema „Crnogorskom fondu za solidarnu stambenu izgradnju“ d.o.o. Podgorica u iznosu od 404.957,07€ i obaveze Fonda prema Opštini Budva po UZZ 575/14 o prenosu prava svojine na nepokretnostima evidentiranim u KO Petrovac u istom iznosu, Sporazumom o načinu isplate kupoprodajne cijene br. 001-3882/2 od 31/12/2014. godine. **Navedena kompenzacija - zatvaranje obaveza je evidentirana kroz Glavnu knjigu trezora, međutim ista nije spovedena preko Glavnog računa trezora (žiro računa).**

<sup>39</sup> Plaćanje obaveza koje je Opština Budva preuzela od preduzeća za izgradnju Vodenog grada bliže je objašnjeno u dijelu 463- Otplata obaveza.

**441-4 - Izdaci za uređenje zemljišta** - Sredstva na računu Izdaci za uređenje zemljišta planirana su u iznosu od 200.000,00€, a realizovana u iznosu od 24.203,00€, odnosno 12,10% u odnosu na planirana. Testirani su izdaci u iznosu od 10.972,78€, a odnose se na:

- Plaćanje prema fizičkom licu iz Budve u iznosu od 8.533,14€ izvršeno je shodno Ugovoru o učešću u finansiranju izrade Detaljnog urbanističkog plana „Buljarica I“ od 19.12.2012. godine, po Ugovoru o kompenzaciji.

- Po Rješenju o izvršenju IV 2996/14 prinudnom naplatom plaćene su obaveze prema jednom preduzeću, a shodno Sporazumu o raskidu ugovora o izradi Urbanističkog projekta hotelskog kompleksa Chedi Kraljičina plaža br. 001-202/1 od 31.01.2014. godine i Anex-a Sporazuma o raskidu br. 001-938/1 od 16.04.2014. godine (obaveza za plaćanje smanjena sa 10.000,00€ na 3.865,68€).

**441-5 - Izdaci za opremu** - Sredstva na računu izdaci za opremu planirana su u iznosu od 707.000,00€, a realizovana u iznosu od 66.433,04€, odnosno 9,40% u odnosu na planirana. Testirani su izdaci u iznosu od 20.195,99€, a odnose se uglavnom na:

- Plaćanje u iznosu od 12.455,48€ prema jednom preduzeću za nabavku profesionalne audio opreme za potrebe JU „Grad teatar“, po računu br. 51-000088/2014 od 27.06.2014. godine, a shodno Ugovoru o kupoprodaji robe br. 597 od 30.06.2014. godine.

- Plaćanja u iznosu od 5.819,75€ prema preduzeću iz Podgorice, za nabavku vozila za potrebe Opštine, po pozivima za plaćanje i Ugovorima o finansijskom lizingu br. 2933/14 od 03.10.2014. godine i 2929/14 od 03.10.2014. godine. Uvidom u bazu podataka utvrđeno je da je u 2014. godini po osnovu više ugovora o finansijskom lizingu plaćen iznos od 18.607,18€ (16.284,00€ - učešće za lizing, 1.111,68€ - manipulativni troškovi upisa, a iznos od 1.211,50€ na ime l rate za otplatu lizinga (920,74€ glavnica + 290,76€ kamata).

**Otplata obaveza po lizingu izvršena je sa računa 441 - kapitalni izdaci, umjesto sa računa 461 - Otplata HOV i kredita za otplatu glavnice po lizingu (16.284,00€ + 920,74€), a sa 416 - Kamata za otplatu kamata (290,76€) i 1.111,68€ sa 419-9 - Ostalo.**

**441-6 – Investiciono održavanje** - Sredstva na računu Investiciono održavanje planirana su u iznosu od 1.075.000,00€, a realizovana u iznosu od 122.810,82€, odnosno 11,42% u odnosu na planirana. Testirani su izdaci u iznosu od 49.276,83€, a odnose se uglavnom na:

- Plaćanje u iznosu od **30.405,67€** prema JU Centar za konzervaciju i arheologiju CG, na ime izrade konzervatorskog projekta i sprovođenja konzervatorskih mjera na podnom mozaiku iz odaja „Vila urbana“, a za potrebe JU Muzeji, galerija i biblioteka. Plaćanje je izvršeno avansno, a shodno Ugovoru br. 001-3406/1 od 26.11.2013. godine. **Ugovor između JU Muzeji, galerija i biblioteka, Opštine Budva i JU Centar za konzervaciju i arheologiju CG je zaključen bez javnog poziva za sprovođenje postupka javne nabavke.** Vrijednost Ugovorenih radova iznosi 79.217,00€, a članom 4 Ugovora definisana je obaveza avansnog plaćanja u iznosu od 50% ugovorene vrijednosti. Ponuda 02-1148 od 21.10.2013. godine je sastavni dio ugovora. Na uvid su date fakture br.05/2014, 09-2014 i 07/2014, koje su dostavljene nakon datuma plaćanja.

**Opština Budva i JU Muzeji, galerija i biblioteka su vršili avansna plaćanja, a isto je suprotno čl. 42 Uputstva o radu trezora Opštine Budva, kojim je definisano da se plaćanje roba i usluga može vršiti, nakon što je pravno ili fizičko lice isporučilo robu ili izvršilo uslugu.**

#### **Rezime revizije kapitalnih izdataka**

Budžet Opštine Budva nije realizovan u planiranom iznosu (znatno je niži), pa samim tim nijesu ni realizovane planirane investicione aktivnosti u planiranom iznosu. Program investicionih aktivnosti realizovan je u iznosu od 8.759.526,85€, od čega najveći dio se odnosi na otplatu obaveza iz prethodnog perioda i to iznos od 5.064.311,80€. Za program uređenja prostora od planiranih 10.479.000,00€ realizovano je 3.492.090,29€.

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

**Nepoštovanje Zakona o javnim nabavkama (Sklapanje ugovora bez javnog oglašavanja)** - Opština Budva je Ugovore o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta, kao i Anex-e na iste, zaključivala bez javnog oglašavanja, odnosno bez sprovođenja procedura javnih nabavki propisanih Zakonom o javnim nabavkama u ugovorenim iznosima: 528.756,54€ (preduzeće), 43.452,05€ ( 3 fizička lica), 100.230,21€ (fizičko lice) i 25.064,16€ ( preduzeće).

Vršeno je plaćanje obaveza prema dobavljačima u iznosima većim od 5.000,00€ bez sprovođenja procedura i zaključivanja ugovora u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama u iznosima od: 30.405,67€, (JU Centar za konzervaciju i arheologiju CG) i 12.455,48€ (preduzeće).

**Avansna plaćanja** - Zaključivani su Ugovori, odnosno Anex-i ugovora, kojim je predviđeno avansno plaćanje obaveza prema dva pravna lica.

**Nedostatnost zaključenih ugovora i slabosti u nadzornoj funkciji** - Opština Budva je prilikom zaključenja Ugovora o izvođenju radova definisala rokove za završetak istih, međutim nije utvrdila visinu penala koje će plaćati Izvođač u slučaju nepoštovanja istih. Rokovi definisani u Ugovorima o izvođenju radova najčešće nijesu ispoštovani, sa realizacijom se kasni 3 - 4 godine kod tri izvođača radova. U postupku revizije nijesu prezentirani pisani dokazi zbog kojih se kasnilo sa izvođenjem radova.

Opština Budva je zaključivala ugovore o vršenju poslova stručnog nadzora neposredno, bez javnog oglašavanja, a za pojedine radove nije ni dostavljen ugovor o vršenju stručnog nadzora, iako na privremenim i okončanim situacijama postoji potpis istih, tako da se nije mogla utvrditi obaveza Nadzornog organa pri realizaciji ugovorenih radova.

Opština Budva je prenosila sredstva na osnovu zahtjeva MZ, a nije vršila nadzor nad izvođem navedenih radova, tako da se nije moglo utvrditi da li su navedena sredstva namjenski utrošena.

**Nepoštovanje redosleda prioriteta u plaćanju** - Revizijom utvrđeno da su vršena plaćanja po Sporazumima o određivanju naknade i prodaji nepokretnosti koji su zaključeni u 2014. godini, bez obzira što je na dan 31.12.2013. godine Opština Budva iskazala neizmirene obaveze po ovom osnovu u iznosu od 8.867.974,01€. Uvidom u pregled neizmirenih obaveza po Sporazumima utvrđeno je da se dug odnosi na period 2003. - 2013. godine.

Opština Budva plaćanja najčešće vrši putem ugovora o preuzimanju duga, izjava o kompenzaciji, ugovora o ustupanju potraživanja, bez direktnih uplata obaveza i na taj način najčešće vrši zatvaranje – plaćanje novih obaveza, a ostaju neplaćene starije obaveze. Zbog sve većeg duga - neizmirenih obaveza, Opština Budva značajan dio obaveza (po osnovu sudskih presuda, poravnjanja i sl.) plaća prinudnim putem i na taj način značajno uvećava rashode budžeta po osnovu troškova izvršenja, sudskih troškova i slično, a prije svega plaćaju se značajni iznosi na ime zateznih kamata.

**Nepravilna evidencija** - Sa računa 441 - Kapitalni izdaci plaćeni su izdaci koji mu po ekonomskoj klasifikaciji ne pripadaju, a shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, trebalo ih je evidentirati na sljedećim računima:

- Isplatu naknade za rad Komisije za procjenu tržišne vrijednosti nepokretnosti koja je formirana od strane Uprave za nekretnine - 15.170,00€ - na račun 4127 - Ostale naknade,
- Otplatu obaveza prema preduzeću Preduzeću koje vrši izgradnju postrojenja u iznosu od 480.401,26€ trebalo je evidentirati na računu 441 - kapitalni izdaci, dio računa koji se odnosi na naknade za održavanje u iznosu od 139.728,48€, dok je iznos od 293.406,80€ koji se odnosi na otplatu glavnice trebalo isplatiti sa računa 461-6 Otplata HOV i kredita nerezidentima, a iznos od 37.344,07€, koji se odnosi na kamate sa računa 416 - Kamate.
- Obaveze po ugovoru o finansijskom lizingu (koje su u 2014. godini plaćene u iznosu od 18.607,18€, od čega - 16.284,00€ odnosi na učešće za lizing, 1.111,68€ - manipulativni troškovi upisa, a iznos od 1.211,50€ na ime l rate za otplatu lizinga (920,74€ glavnica + 290,76€ kamata) trebalo je evidentirati na računu 461-1 - Otplata

HOV i kredita rezidentima za iznos glavnice - 16.284,00€, na 416- Kamate za iznos kamata - 290,76€ i na 4199 - ostalo iznos manipulativnih troškova - 1.111,68€.

#### Preporuke:

- Opština Budva treba da nabavku roba, usluga i radova vrši u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i da se za nabavke istih roba ili usluga čija vrijednost prelazi 5.000,00€ obavezno sprovede propisane procedure javnih nabavki.
- Opština Budva treba da u skladu sa članom 15 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata donosi i poštuje Program uređenja prostora, utvrdi dinamiku uređenja prostora i obezbijedi komunalno opremanje građevinskog zemljišta.
- Opština Budva treba da za izvođenje radova obezbijedi nadzor, da plaćanje vrši samo uz ovjerene privremene i okončane situacije i izvještaje nadzornog organa i da sredstva MZ prenosi po Rješenju i bez izvještaja o realizaciji planiranih radova.
- Opština Budva treba da vrši plaćanja obaveza (po sporazumima o naknadi i prodaji nepokretnosti i drugih neizmirenih, a dospjelih obaveza) po redoslijedu dospelja, odnosno da prioritet u plaćanju imaju stare obaveze, a tek nakon toga da se vrši plaćanje novonastalih obaveza.
- Opština Budva treba da planiranje i izvršavanje izdataka vrši u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, i evidentira ih Glavnoj knjizi trezora na pripadajuće račune.

#### 2.5.13 Otplata dugova

Na poziciji 46 - **Otplata dugova** evidentiraju se zahtjevi za plaćanje i plaćanja koje se odnose na izdatke nastale po osnovu isplata kojima se vrši otplata duga po osnovu korišćenih kredita i emitovanih hartija od vrijednosti. Pozicija otplata duga planirana je u iznosu od 16.144.000,00€, a realizovana je u iznosu od 16.009.498,13€, odnosno sa 99,17% i prikazana je u sljedećoj tabeli:

46		<b>OTPLATA DUGOVA</b>	<b>16.144.000,00</b>	<b>16.009.498,13</b>	<b>99,17%</b>
	461	Otplata duga	350.000,00	315.381,90	90,11%
	4611	Otplata HOV i kredita rezidentima	350.000,00	315.381,90	90,11%
	462	Otplata garancija	1.100.000,00	1.435.635,77	130,51%
	4621	Otplata garancija u zemlji	1.100.000,00	1.435.635,77	130,51%
	463	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	14.694.000,00	14.258.480,46	97,04%
	4630	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	14.694.000,00	14.258.480,46	97,04%

**461 – Otplata duga** - Sredstva na računu otplata HOV i kredita rezidentima planirana su u iznosu od 350.000,00€, preusmjerenjem smanjena na 330.000,00€ (smanjenje 20.000,00€), a realizovana u iznosu od 315.381,90€, odnosno 95,57% u odnosu na planirana. Testirani su izdaci 100%, a odnose se na:

- Isplatu po osnovu Ugovora o kreditu br. KR2011/6823 od 20.12.2011. godine koji je zaključen na iznos od 1.100.000,00€ kod NLB Montenegro banke AD Podgorica. Opština je isplatila u toku 2014. godine iznos od 315.381,90€ (glavnica - 314.687,95€, kamate - 693,95€). Dio sredstava koji je otplaćen u 2014. godini odnosi se na obaveze iz 2013. godine, i to: iznos od 39.687,95€ je otplata duga po osnovu dospelje glavnice iz 2013. godine.

**Opština Budva nije na računu 461 - Otplata HOV i kredita rezidentima evidentirala sve otpplate koje se odnose na kredite. Dio otplata po kreditima evidentiran je na:**

- Računu 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda - otpplate prema Investiciono razvojnom fondu- iznos od 18.813,67€, od čega se 14.862,77€ odnosi na otplatu glavnice, a iznos od 3.950,90€ na otplatu kamate.



- Računu 441 - Kapitalni izdaci - Otplata obaveza po ugovoru o finansijkom lizingu za nabavku vozila u iznosu od 18.607,18€, od čega se 16.284,00€ odnosi na otplatu glavnice, 290,76€ na kamate i 1.111,68€ na ostale rashode - manipulativne troškove.

- Računu 441 - Kapitalni izdaci - Otplata obaveza prema Preduzeću koje vrši izgradnju postrojenja u iznosu od 480.401,26€, od čega se iznos od 293.406,80€ odnosi na otplatu glavnice, a iznos od 37.344,07€, koji se odnosi na kamate sa računa 416 - Kamate.

**Preporuke:**

- **Opština Budva treba da u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština evidentira obaveze po osnovu otplate glavnice po kreditima koji se odnose na prethodnu godinu na računu 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda, a kamate po kreditima na račun 416 – Kamate.**
- **Opština Budva treba da na računu 461 - Otplata duga evidentira otplate glavnice po svim kreditima koji se odnose na tekuću godinu.**

**462 - Otplata garancija** - Sredstva na računu otplata garancija u zemlji planirana su u iznosu od 1.100.000,00€, a realizovana u iznosu od 1.435.635,77€, odnosno 30,51% više u odnosu na planirane. Testirani su izdaci u iznosu od 1.419.538,76€, a odnose se na:

**Plaćanje obaveza prema HTP Budvanska rivijera po osnovu garancija izdatih "TOB CO" d.o.o** - Preduzeće „TOB CO“ d.o.o. Budva (čiji je osnivač Turistička organizacija Budva) je podiglo kredit kod Prve Banke CG br. 17-01/4015/1 od 15.09.2008. godine u iznosu pd 3.788.737,93€ radi organizovanja koncerta Madone na Jazu koji je održan 24.09.2008. godine. Opština Budva je jemčila vraćanje navedenog kredita. **Za navedenu garanciju Skupština opštine nije donijela Odluku o davanju Garancije, a saglasnost Vlade CG nije data na uvid.**

S obzirom, da je Prva banka CG tražila povraćaj cjelokupnog iznosa kredita, a HTP Budvanska rivijera je imala oročeni depozit kod Prve banke u iznosu od 3.514.194,19€, to je dogovoreno da HTP Budvanska rivijera iz svojih depozita plati dio kreditnog zaduženja koje ima „TOB CO“ d.o.o. kod Prve banke i na taj način izmiri dug umjesto „TOB CO“ d.o.o.

HTP Budvanska rivijera i „TOB CO“ d.o.o. su radi vraćanja navedenog kredita zaključili Ugovor o regulisanju međusobnih obaveza br. 04/1-4243 od 04.12.2008. godine. Ugovorom je utvrđena dinamika vraćanja glavnog duga u iznosu od 3.514.194,19€, kamate (za svaki dan kašnjenja dužan je platiti kamatu po stopi po kojoj su mu bili oročeni depoziti) i naknade štete za razročavanje sredstava (39.689,91€). Sa navedenim Ugovorom saglasila se i Opština Budva kao Jemac. S obzirom da „TOB CO“ d.o.o. - Budva nije na vrijeme izmirivao ugovorene obaveze, na navedeni Ugovor zaključeno je 8 Aneksa, kojim su produžavani rokovi za izmirenje obaveza i visina neizmirenih obaveza.

Povodom vraćanja navedenog kredita zaključen je i Sporazum br. 04/1-4241 od 04.12.2008. godine između HTP „Budvanska rivijera“ a.d. Budva, „TOB CO“ d.o.o., Turističke organizacije Budva i Opštine Budva, kojim su bliže utvrđeni uslovi, način i obaveze svih strana.

Opština Budva je zaključila sa HTP „Budvanska rivijera“ Ugovor o jemstvu<sup>40</sup> kojim je Opština jemčila za cjelokupnu obavezu koju „TOP CO“ d.o.o. ima prema HTP Budvanska rivijera, a po ugovoru o regulisanju međusobnih obaveza br. 04/1-4243 od 04.12.2008. godine. Na navedeni Ugovor zaključena su dva Anex-a.

Opština Budva je sa „TOB CO“ d.o.o. zaključila Sporazum o regulisanju međusobnih odnosa br. 001-2631/1 od 28.10.2011. godine, kojim je utvrđeno da se 2.000.000,00€ koja su planirani Budžetom Opštine za 2011. godinu kao izdaci za TOB CO, direktno uplate HTP Budvanska rivijera.

Revizijom su obuhvaćena plaćanja na osnovu Ugovora o jemstvu, u iznosu od 616.895,24€ koja se odnose na:

<sup>40</sup> Ugovor o jemstvu br. 04/1-4243 od 04.12.2008. godine

- Plaćene obaveze Prinudnim putem po izvršnom rješenju I. br.152/14 u iznosu od 3.140,26€<sup>41</sup>
- Plaćene obaveze u iznosu od 48.896,71€ nastale po osnovu Ugovora o ustupanju potraživanja<sup>42</sup>
- Plaćene obaveze po izvršnom rješenju I. br.-9183/13 prinudnim putem u iznosu od 283.933,05€ nastale po osnovu više Ugovora o ustupanju potraživanja<sup>43</sup>
- Plaćene obaveze u iznosu od 35.934,28€ nastale po osnovu Ugovora o ustupanju potraživanja<sup>44</sup>. Navedene obaveze plaćene su dijelom po ugovoru o ustupanju potraživanja – iznos od 7.000,00€ i ugovorima o preuzimanju duga i kompenzacijom iznos od 28.934,28€<sup>45</sup>
- Plaćanje u iznosu od 3.109,86€ prema preduzeću iz Nikšića izvršena na osnovu Ugovora o ustupanju potraživanja<sup>46</sup>
- Plaćanje u iznosu od 241.881,08€ prema jednom preduzeću po osnovu više Ugovora o ustupanju potraživanja<sup>47</sup>.

**U postupku revizije na osnovu prezentirane dokumentacije se nije moglo utvrditi kolike su obaveze Opštine Budva po osnovu naprijed navedenog Ugovora o jemstvu.**

**Plaćanje obaveza Hypo alpe adria development - HETA ASSET RESOLUTION po osnovu Ugovora o solidarnom jemstvu (Garancija) izdatih preduzeću za desalinizaciju morske vode.**

Plaćene obaveze prema Hypo alpe adria development - HETA ASSET RESOLUTION u iznosu od 769.986,53€, koje su nastale po Ugovoru o solidarnom jemstvu br. 646/10 od 29.06.2010. godine zaključenim između Hypo Alpe Adria Bank A.D (Povjerilac), preduzeća za desalinizaciju morske vode "WTE Desalinizacija morske vode" d.o.o (Dužnik), "Mediteran WTE" društvo za konsalting i menadžment d.o.o. Budva (Pristupnik duga) i Opštine Budva i JP Vodovod i kanalizacija - Budva (Solidarni jemci).

Preduzeće za desalinizaciju morske vode "WTE Desalinizacija morske vode" d.o.o. je zaključila sa Hypo Alpe Adria Bank A.D Podgorica 07.05.2008. godine Ugovor o dugoročnom kreditu KR br. 373/08 u iznosu od 5.300.000,00€, sa rokom otplate na 120 mjeseci, grejs periodom 12 mjeseci, a tokom trajanja grejs perioda kamata će se kapitalizovati, a nakon grejs perioda kamata će se plaćati mjesečno. Kredit je odobren za kupovinu i postavljanje postrojenja za desalinizaciju morske vode.

"Mediterran WTE" društvo za konsalting i menadžment d.o.o. Budva zaključilo je sa Hypo Alpe Adria Bank A.D Podgorica (Povjerilac) i "WTE Desalinizacija morske vode" d.o.o. 29.06.2010. godine Ugovor o pristupanju dugu br. 645/10 kojim se pristupa dugoročnom kreditu KR 373/08.

Skupština opštine Budva je ranije, odnosno 30.12.2008. godine donijela Odluku o pristupanju društvu sa ograničenom odgovornošću za konsalting i menadžment "Mediterran WTE" Budva i postala vlasnik sa 49% osnivačkog kapitala, a istog dana je i donijela Odluku o davanju garancije na dugoročno zaduženje preduzeća "Mediterran WTE" d.o.o. za dobijanje kredita u zbirnom iznosu od 8.358.369,36€, od čega 5.300.000,00€ kod Hypo Alpe Adria Banke (Sl. list Opštine Budva br. 17/08).

<sup>41</sup> Plaćeni iznos predstavlja preostali dio obaveza po osnovu Ugovora o preuzimanju duga br. 001-2380/1 od 15.09.2009. godine koji je zaključen na iznos od 171.293,23€. Opština je navedenim Ugovorom preuzela obaveze za plaćanje duga po Ugovoru br. 272/08 od 27.08.2008. godine

<sup>42</sup> Ugovor o ustupanju potraživanja (Cesiji) zaključenom na iznos od 141.722,97€.

<sup>43</sup> Ugovor o ustupanju potraživanja (Cesiji) br. 04/1-1181 od 16.03.2012. godine na iznos od 99.954,85€, br. 04/1-5432 od 18.09.2012. godine na iznos od 9.000,00€, br. 04/1-5895 od 03.10.2012. godine na iznos od 232,02€, br. 04/1-1841 od 12.04.2012. godine na iznos od 22.907,46€, br. 04/1-2901 od 29.05.2012. godine na iznos od 39.324,00€. Navedenim Ugovorima HG „Budvanska rivijera“ a.d je ustupila dio svojih potraživanja.

<sup>44</sup> Ugovor o ustupanju potraživanja (Cesiji) br. 04/1-5410 od 17.09.2012. godine na iznos od 78.000€, br. 04/1-1196 od 16.03.2012. godine na iznos od 286.843,01€. Navedenim Ugovorom HG „Budvanska rivijera“ a.d. je ustupila dio svojih potraživanja.

<sup>45</sup> Ugovor o preuzimanju duga br. 001-1990/1 od 23.07.2014. godine iznos od 3.867,62€, Ugovor o preuzimanju duga br. 001-403/2 od 19.02.2014. godine iznos od 4.025,56€, Ugovor o preuzimanju duga br. 001-2235/3 od 19.08.2014. godine iznos od 702,30€, Izjava o kompenzaciji br. 001-402/1 od 19.2.2014. godine iznos od 589,71€, Ugovor o preuzimanju duga br. 001-187/5 od 30.01.2014. godine iznos od 15.000,00€.

<sup>46</sup> Ugovor o ustupanju potraživanja od 30.09.2013.godine zaključen na iznos od 30.000,00€. Navedeno plaćanje je izvršeno na osnovu više ugovora o ustupanju potraživanja zaključenih između pravnih i fizičkih lica.

- Dva preduzeća su ugovorima o preuzimanju duga preuzeli potraživanja koja je HG Budvanska rivijera a.d. imala prema Opštini Budva po Ugovoru o regulisanju međusobnih obaveza, Ugovoru o jemstvu i Sporazumu.

Plaćanje je zatvoreno Ugovorom o preuzimanju duga br. 001-1893/1 od 17.02.2014. godine preko fizičkog lica, koji je bio dužan Opštini po osnovu poreza na zemljište.

<sup>47</sup> Br. 01/13 od 29.01.2013. godine na iznos od 33.971,44€, br. 02/13 od 10.04.2013. godine na iznos od 92.386,71€, br. 03/13 od 14.05.2013. godine na iznos od 61.175,79€ i br. 06/13 od 24.10.2013. godine na iznos od 14.417,25€.

Dana 29.06.2010. godine potpisan je Ugovor o solidarnom jemstvu br. 646/10 između Hypo Alpe Adria Bank A.D Podgorica (Povjerilac), "WTE Desalinizacija morske vode" d.o.o (Dužnik), "Mediteran WTE" društvo za konsalting i menadžment d.o.o. Budva (Pristupnik dugu) i Opštine Budva i JP Vodovod i kanalizacija - Budva (Solidarni jemci). Konstatuje se da je zaključen ugovor na iznos od 5.300.00,00€ plus pripadajuća kamata za grejs period od 372.399,47€, što ukupno iznosi 5.672.399,47€ na dan potpisivanja ugovora o solidarnom jemstvu.

Solidarni jemci su se zaključenjem ovog ugovora obavezali da će Povjeriocu Hypo Alpe Adria banci Podgorica ispuniti punovažnu i dospelu obavezu Dužnika "WTE Desalinizacija morske vode" d.o.o i pristupnika dugu "Mediteran WTE" društvo za konsalting i menadžment d.o.o.

Hypo Alpe Adria banka Podgorica je potpisala Ugovor o ustupanju potraživanju uz naknadu sa Hypo Alpe Adria Development d.o.o. Podgorica br. 4225/11 od 22.12.2011. godine, kojim su ustupljena potraživanja koje ima prema Dužniku u iznosu od 4.903.429,72€.

JP Vodovod i Kanalizacija Budva i Opština Budva su 01.08.2013. godine zaključile Sporazum br. 001-2276/1 o razgraničenju obaveza po osnovu Ugovora o solidarnom jemstvu br. 646/10 od 29.06.2010. godine u cilju izrade novog plana otplate. Preostali dug na dan potpisivanja sporazuma iznosi 4.490.336,93€, od čega obaveze JP Vodovod i kanalizacija iznose 2.124.282,10€, a obaveze Opštine Budva iznose 2.366.054,83€. U obaveze su uključena glavnica, kamata i zatezna kamata.

Sporazumom o razgraničenju obaveza bilo je predviđeno da se zakluče pojedinačni ugovori o solidarnom jemstvu. Revizijom je utvrđeno da nije došlo do potpisivanja pojedinačnih ugovora o solidarnom jemstvu, već je 06.10.2014. godine potpisan novi Sporazum br. 001-4945/1 između Opštine Budva i JP Vodovod i kanalizacija za razgraničenje obaveza po Ugovoru o solidarnom jemstvu br. 646/10 od 29.06.2010. godine. Stanje duga na dan potpisivanja sporazuma je 3.272.621,91€, od čega dug Opštine 1.531.197,71€, a dug JP Vodovod i kanalizacija 1.740.424,20€.

Opština Budva je u Informaciji za Vladu CG iskazala dug po ovom osnovu na 31.12.2014. godine u iznosu od 1.433.811,70€.

Na strani povjerioca došlo je do promjene naziva firme pa je umjesto Hypo Alpe Adria Development d.o.o. rješenjem o registraciji br. 30.01-19309-3 od 28.10.2014. godine promijenjen naziv u HETA ASSET RESOLUTION d.o.o. Podgorica.

**Sa računa 462 - Otplata garancija testom su obuhvaćena plaćanja obaveza koja ne predstavljaju otplatu po osnovu garancija, i to:**

- Iznos od 7.352,06€ prema Turističkoj organizaciji Budve po Rješenju br. 001-2969/1 od 17.10.2013. godine (17.499,24€) - dio i Rješenju br. 001-1970/1 od 09.07.2014. godine (2.352,06€), a radi isplate zaostalih zarada i otpremnine za zaposlenog u preduzeću „TOB CO“ Budva.

- Iznos od 5.304,93€ prema preduzeću iz Budve po osnovu ugovora o preuzimanju duga br. 001-2378/1 od 16.08.2013. godine, kojim je Opština Budva preuzela dug koji je „TOB CO“ d.o.o. imao prema preduzeću za korišćenje smještajnih kapaciteta. Opština je kao pravni osnov za preuzimanje duga navela Rješenje o dodjeli sredstava br. 001-1876/1 od 11.06.2013. godine kojim je odobrena isplata sredstava „TOB CO“ u iznosu od 100.000,00€.

- Iznos od 20.000,00€ po osnovu Ugovora o Cesiji br. 0013330/1 od 18.11.2013. godine na iznos od 30.143,00€. Opština Budva je Rješenjem br. 001-2904/1 od 10.10.2013. godine odobrila isplatu sredstava „TOB CO“ Budva u iznosu od 30.143,00€, kako bi ista izmirila zaostale obaveze prema preduzeću iz Podgorice. Nakon donošenja navedenog rješenja Opština Budva je potpisala Ugovor o preuzimanju duga br. 001-2904/2 od 10.10.2013. godine, kojim se obavezala da iznos utvrđen Rješenjem uplati predmetnom preduzeću umjesto „TOB CO“ d.o.o. Međutim, preduzeće je nakon toga potpisalo ranije navedeni Ugovor o cesiji, na osnovu kojeg je Opština Budva i izvršila plaćanje. Obaveza prema „TOB CO“ d.o.o. koja je plaćena po Rješenju o dodjeli sredstava iz Tekuće budžetske rezerve odnosi se na 2013. godinu i **istu je trebalo evidentirati na računu 463 – Otplata obaveza.**

Revizijom je utvrđeno da su:

- Račun 462 - Oplata garancija u zemlji planiran Budžetom Opštine Budva za 2014. godinu u iznosu od 1.100.000,00€, a isti je bez preusmjerenja i izmjena i dopuna Odluke o Budžetu realizovan u iznosu od 1.435.635,77€, odnosno za 335.635,77€ više u odnosu na planirane.
- Opština Budva je preuzela obavezu otplate duga po Ugovoru o kreditu koji je „TOB CO“ d.o.o zaključila sa Prvom bankom Crne Gore, a kasnije i potpisala Ugovor o jemstvu sa HTP Budvanska rivijera na **iznos od 3.514.194,19€, ugovor o solidarnom jemstvu za vraćanje kredita za desalinizaciju morske vode sa Hypo alpe adria Development d.o.o. na iznos od 5.300.000,00€, bez saglasnosti Vlade CG i Skupštine opštine Budva**, što je suprotno članu 40 Zakona o Budžetu (koji je važio u momentu davanja garancija).
- Opština Budva je izdala garanciju za „TOB CO“ d.o.o suprotno čl. 14 Uputstva o radu trezora Opštine Budva i čl. 62 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, kojim je propisano da se opština može dugoročno zaduživati i davati garancije samo za svrhu finansiranja kapitalnih investicija ili radi kupovine kapitalnih sredstava.
- Opština Budva je sa računa 462 - Otplata garancija vršila plaćanja u iznosu od **32.656,99€** prema više pravnih lica, a obaveze za plaćanje su preuzete od TOB CO bez valjanog pravnog osnova i ne predstavljaju otplatu garancija. **Plaćanje je trebalo vršiti sa računa kojim po ekonomskoj klasifikaciji izdaci pripadaju.**
- Opština Budva prilikom davanja garancija za kredite, nije izvršila adekvatnu procjenu kreditnog rizika za davanje garancija kao potencijalne obaveze, što je uslovalo realizaciju garancija na teret budžeta Opštine.
- Opština Budva je i pored toga što je kreditno zadužena i ima značajan dug po osnovu neizmirenih obaveza iz prethodnih godina, pristupila, odnosno preuzimala dugove drugih preduzeća i davala garancije po raznim osnovima.

#### **Preporuke:**

- **Opština Budva treba da vrši izdavanje garancija u skladu sa članom 62 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, članom 57 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i članom 141 Uputstva o radu trezora Opštine Budva, da izdaje garancije samo za svrhu finansiranja kapitalnih investicija ili radi kupovine kapitalnih sredstava, a da prilikom davanja garancija obavezno pribavi saglasnost Vlade CG i Skupštine opštine.**
- **Opština Budva treba da prije donošenja odluke o davanju garancija izvrši procjenu kreditnog rizika, i da izdaje garancije samo privrednim društvima koja redovno izmiruju obaveze prema državi i čiji finansijski izvještaji i poslovna politika garantuju uredno izmirivanje kreditnih obaveza, kako se garancije ne bi realizovale na teret Budžeta Opštine.**
- **Opština Budva 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 i da realizaciju izdataka i evidenciju u Glavnoj knjizi trezora vrši u skladu sa planiranim budžetom.**

**463 - Otplata obaveza iz prethodnih godina** - Planirana su sredstva u iznosu od **14.694.000,00€, rješenjima o preusmjerenju sredstava smanjena za 398.500,00€, tako da je tekući budžet iznosio 14.295.500,00€, a realizovan je iznosu od 14.258.480,46 ili 99,74%. Revizijom su obuhvaćene isplate u iznosu od 10.331.528,58€ ili 72,46% ostvarenih izdataka koji se odnose na sljedeće:**

**Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca** plaćene su iznosu od 2.640.972,29€, a revizijom je obuhvaćen iznos od 2.429.564,27€, (2.375.268,15€ za organe uprave i 54.296,12€ na javne ustanove), koji se odnosi na isplatu:

- neto zarada za zaposlene u organima uprave za 12/2013 u iznosu od 156.131,35€,
- poreza i doprinosa na lična primanja u iznosu od 339.652,58€



- poreza i doprinosa iz ranijih godina u iznosu od 1.890.051,68€ (imovinom Opštine Budva – UZZ - 48/2014)
- neto zarada za 12/2013. godine za JU Sporski rekreativni centar u iznosu od 17.139,30€,
- dijela poreza i doprinosa za 12/2013. godine za JU Grad teatar u iznosu od 8.190,69€,
- neto zarada za 12/2013. godine za JU Muzeji, galerije i biblioteka u iznosu od 28.966,13€ i isplata prinudnim putem dijela poreza na lična primanja iz ranijeg perioda u iznosu od 1.989,83€.

**Obaveze za ostale tekuće rashode** plaćene su u iznosu od 4.975.565,76€, a testirane su u iznosu od 3.588.584,00€ ili 72,14% a odnose se na rashode za materijal, rashode za usluge i ostale usluge.

**413 - Rashodi za materijal** - testirani su u iznosu od **160.330,34€**, a odnose se na:

- rashode za utrošenu električnu energiju - iznos od 146.662,11€, po osnovu neplaćenih računa iz 2013. godine;
- iznos od 8.628,67€ po osnovu neplaćenog računa za gorivo za 12/2013. godinu, a shodno zaključenom Ugovoru;
- iznos od 5.039,56€, a po specifikaciji računu za utrošeni kancelarijski materijal, shodno zaključenom Ugovoru.

**414 - Rashodi za usluge** - testirani su u iznosu od 175.511,92€, a odnose se na:

- **4142 - troškove reprezentacije** iznos od 7.923,00€, za plaćanje obaveza JU Grad teatar prema više preduzeća, a po osnovu: Izjave o kompenzaciji, računu od 15.3.2008. godine, računu br. 112/13 od 22.11.2013. godine, računu 32/21 od 28.12.2013. godine- bez fiskalnog računa, Ugovora o preuzimanju duga br. 001-337/1 od 14.02.2013. godine, a po računu br. 07/13, 001-2286/1.

- **4143 - Komunikacione usluge** (mobilna telefonija i internet) u iznosu od 3.426,78€, plaćanje izvršeno po računima, a shodno Ugovoru br. 001-590/1 od 04.03.2009. godine (zaključen neposredno i još uvijek se primjenjuje) i Ugovoru za usluge mobilne telefonije. Ugovori zaključeni bez spovođenja postupka javne nabavke.

Takođe, izvršeno plaćanje u iznosu od 7.000,00€ preduzeću, a po osnovu obaveza koje je imala Opština po Ugovoru o preuzimanju duga br. 001-513/1 od 25.02.2013. godine, kojim se obavezala da će svoje obaveze izmiriti do kraja 2013. godine. Obaveze su nastale po navedenom ugovoru, a u vezi plaćenih obaveza prema preduzeću za troškove Wimax-a, interneta i fiksne telefonije.

- **4149 - obaveze za ostale usluge** odnose se na plaćanja prema više preduzeća:

- iznos od 2.475,20€, za analitički osvrt na poslovanje "JP Parking servis za period do 30.09.2013. godine" po računu 10/13 od 4.11.2013. godine, iznos od 1.650,00€ za učestvovanje u projektu TV emisije "divlja ljepota uživo" po profakturi od 28.11.2013. godine i iznos od 200,00€ po računu OGL200 od 20.9.2013. godine.

- **JU Centar za konzervaciju i arheologiju CG** odnose se na obaveze JU Muzeji, galerije i biblioteka plaćene u iznosu 39.608,50€, po Ugovoru br.001-3406/1 od 26.11.2013. godine, a sastavni dio Ugovora je Ponuda br. 02-1148 od 21.10.2013. godine. Plaćanje izvršeno na osnovu zahtjeva od 26.11.2013. godine.

**Ugovor nije zaključen u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.**

- iznos od **99.044,83€**, odnosi se na **obaveze po ugovoru za smještaj policije u vrijeme trajanja turističke sezone**, plaćen prinudnim putem po izvršnom rješenju I. br.-1936/2014 od 12.08.2014. godine. Opština Budva je pokrenula procedure za nabavku usluga smještaja za pripadnike Uprave policije u vrijeme ljetnje turističke sezone, međutim postupak nije završen u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i **nije došlo do zaključenja predmetnog ugovora**. Međutim, i pored navedenog, Opština Budva je prihvatila obavezu plaćanja nastalih troškova i sa preduzećem koje je pružilo usluge smještaja, potpisala Sudsko poravnanje P. br.365/14 od 25.07.2014. godine na iznos od 79.920,00€ (bez potraživanja kamate i troškova postupka). Opština nije postupila po sudskom poravnanju i obaveze su naplaćene prinudnim putem uvećane za kamatu i troškove izvršenja.

- iznos od **908.405,14€**, a odnosi se na obaveze JU Grad teatra po Ugovoru o realizaciji plaćanja troškova festivala Grad teatra za 2011. godinu<sup>48</sup>, Anex-a br. 1 od 01.04.2011. godine i Anex-a br.2 od 07.11.2011. godine, kao i obaveze iz ranijeg perioda. Anex-ima ugovora je omogućena isplata gotovine za pokriće materijalnih troškova, a rok povraćaja sredstava je promijenjen na 31.12.2011. godine. Ugovor je potpisan u cilju prevazilaženja finansijskih problema sa kojim se suočava JU Grad teatar prilikom realizacije festivala, a Preduzeće sa kojim je zaključen ugovor o realizaciji plaćanja troškova festivala, je preuzelo obavezu plaćanja troškova festivala koje mu dostavi JU Grad teatar. Grad teatar je po ugovoru bio dužan da vrši povrat sredstava navedenom preduzeću u roku od 14 dana, odnosno najkasnije do 01.10.2011. godine, odnosno shodno Anex-u 2 do 31.12.2011. godine. Opština Budva, kao osnivač i nosilac plaćanja JU Grad teatar, potpisala je sa istim preduzećem i JU Grad teatar Sporazum o regulisanju međusobnih prava i obaveza br. 001-2679/1 od 02.11.2011. godine, a u vezi potraživanja koje preduzeće ima prema Grad teatru i Opštini Budva. Ukupan dug po sporazumu (od 2009. do 2011. godine) je **578.334,62€** i za isti je utvrđena dinamika plaćanja zaključno sa 01.11.2014. godine. Takođe, prije potpisivanja Sporazuma 22.07.2009. godine bilo je potpisano Sudsko poravnanje na iznos od **652.601,79€**, po kojem JU Grad teatar i Opština Budva nijesu postupili, pa Privredni sud u Podgorici 04.04.2014. godine donosi Rješenje o izvršenju na navedeni iznos. Opština Budva je tražila odlaganja izvršnih radnji, a Privredni sud 07.07.2014. godine donio je Rješenje kojim je odložio Izvršenje I.br. 740/14 na period o mjesec dana. Zatim 17.07.2014. godine donosi novo Rješenje o izvršenju. Međutim Opština Budva je u međuvremenu platila iznos od 80.000,00€ za koji je umanjeno izvršno rješenje.

Najveći dio obaveza plaćen je prinudnim putem po izvršnom rješenju I. br.-740/14 od 17.07.2014. godine i po osnovu Ugovora o preuzimanju duga br. 001-694/3 od 18.03.2014. godine (92.890,14), a iznos od 60.000,00€ plaćeno je po poravnanju P.br.366/09 od 22.07.2009. godine.

Ugovor potpisan bez sprovođenja procedure javnih nabavki, a Ugovorom je definisana obaveza dostavljanja dokumentacije za plaćanje preduzeću. Opština Budva je ne poštujući dinamiku otplate obaveze po Sporazumu, pored osnovnog duga (652.601,79€), platila i zatezne kamate u iznosu od 274.754,13€ (testirano 255.803,35€), i na taj način uvećala izdatke budžeta tekuće godine.

- **HG Budvanska rivijera** plaćen je iznos od **98.198,10€**, od čega: 43.518,80€ se odnosi na obaveze JU Grad teatar po Ugovoru o angažovanju hotelskih kapaciteta br. 422 od 13.06.2013. godine, a tokom trajanja Festivala "Grad teatar" u periodu 10.06. do 03.08.2013. godine, po dostavljenim fakturama za smještaj. Plaćanje izvršeno po Izjavi o kompenzaciji br. 001-3844/3 od 31.12.2013. godine i iznos od 54.679,30€ po izjavi o kompenzaciji br. 001-3844/1 od 31.12.2013. godine za usluge.

- **RTV Budva** isplata u iznosu od **28.000,00€**, (uvidom u bazu utvrđeno da je ukupno plaćeno **38.000,00€**), po osnovu Ugovora o finansiranju programskog sadržaja RTB za 2013. godinu, a koje su bile planirane Odlukom o budžetu za 2013. godinu na poziciji 4149 – Ostale usluge u iznosu od 650.000,00€. Međutim, Opština Budva nije realizovala planirane prihode, pa nije mogla realizovati ni planirane rashode. **Opština Budva nije navedenu obavezu iskazala u izvještaju o neizmirenim obavezama za 2013. godinu.**

**Revizijom otplate obaveza iz prethodnog perioda koje se odnose na rashode za usluge (414) utvrđeno je:**

- **Da su vršena plaćanja za istu vrstu roba i usluga prema istom dobavljaču u iznosu preko 5.000,00€** za koje nije zaključen ugovor o nabavci u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (43.261,73€- za usluge mobilne telefonije, 39.608,50€ - za usluge konzervacije, 99.044,83€ - za usluge smještaja i 908.405,14€ za plaćanja troškova festivala),

- Opština Budva i JU Grad teatar su za realizaciju festivala Grad teatar imali izdatke po raznim osnovama (autorski honorari, kancelariski materijal, razni materijalni troškovi, usluge agencija, usluge popravke i održavanja, radovi i sl), za koje **nijesu sprovođili procedure javnih nabavki**, već su zaključili ugovor radi plaćanja navedenih obaveza po fakturama, koja bi im Opština Budva vratila u ugovorenom roku.

<sup>48</sup> Ugovor br. 114 od 01.04.2011. godine

- Opština Budva je vršila plaćanja – prenos sredstava Radio televizija Budva (28.000,00€), na ime sredstava koja su im bila opredijeljena Budžetom za 2013. godinu. Međutim, Opština Budva u 2013. godini nije realizovala prihode u planiranom iznosu, stoga ni rashodi nijesu mogli biti ostvareni u planiranom iznosu.

**Preporuke:**

- **Opština Budva i JU Grad teatar trebaju planirati postupke javnih nabavki i sa najpovoljnijim ponuđačima zaključiti ugovore za realizaciju festivala Grad teatar, a u okviru budžetom opredijeljenih sredstava za tekuću godinu, za sve nabavke koje nijesu izuzete od primjene Zakona o javnim nabavkama. Za navedene usluge ne treba zaključivati ugovore za posredovanje u plaćanju, već obaveze ugovarati i plaćanja vršiti u skladu sa članom 52 Uputstva o radu trezora Opštine Budva u ugovorenim rokovima, kako bi se smanjili izdaci budžeta po osnovu kamata i sudskih troškova.**
- **Opština Budva treba da u slučajevima kada tokom fiskalne godine dođe do smanjenja planiranih primitaka ili povećanja planiranih izdataka postupi u skladu sa čl. 8 Zakona o Budžetu i fiskalnoj odgovornosti i čl. 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i izvrši uravnoteženje budžeta, kao i da sa konsolidovanog računa trezora vrši samo plaćanja koja su odobrena u Budžetu Opštine za tu fiskalnu godinu.**

**415 - Rashodi za tekuće održavanje** testirani su u iznosu od 90.484,84€, a odnose se na rashode za tekuće održavanje javne infrastrukture, građevinske objekte i opremu, od čega su plaćanja izvršena u iznosu od 14.241,68€ **po fakturama i ugovorima koji nijesu zaključeni u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama**, 16.795,59€ po fakturi br. 19/2013 od 27.12.2013. godine, a u skladu sa zaključenim ugovorom o nabavci iluminativnog mobilijara<sup>49</sup>, 39.404,42€ po ugovoru za čišćenje i održavanje atmosferskih kanala na području Opštine Budva<sup>50</sup> (ugovor zaključen na 4 godine, **a nije dostavljen osnov zaključenja, odnosno da li je u pitanju Okvirni sporazum**), 18.708,15€ po računu 56/13 na iznos od 4.844,49€ za uklanjanje ivičnjaka TQ Plaza i 16.863,66€ po Ugovoru za rekonstrukciju fasada i izolaciju ravnih krovova<sup>51</sup>, a po okončanoj situaciji od 10.06.2009. godine i 1.335,00€ po fakturi br. 65/13 od 17.12.2013. godine.

Obaveze plaćene Ugovorima o preuzimanju duga, po kojem su ugovorne strane izmirile svoje obaveze po osnovu naknade za komunalno opremanje zemljišta i poreza na nepokretnosti.

Revizijom je utvrđeno da:

- Postoje plaćanja za istu vrstu roba i usluga prema istom dobavljaču u iznosu preko 5.000,00€ za koje nije zaključen ugovor o nabavci u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama: (održavanje javne infrastrukture-14.241,68€, za čišćenje i održavanje atmosferskih kanala 39.404,42€),
- Po Ugovoru za rekonstrukciju fasada i izolaciju ravnih krovova, rok za završetak radova je bio 90 dana i okončana situaciji je dostavljena 10.06.2009. godine, a vrijednost izvedenih radova veća je za 77. 430,08€ od ugovorene, a da nije dostavljen Anex na navedeni ugovor.

**Preporuka:**

- **Opština Budva treba da prilikom realizacije potpisanih ugovora poštuje ugovoreni obim radova i usluga i ne vrši plaćanja u većem iznosu od ugovorenog.**

**416 - Rashodi za kamate** testirani su u iznosu od 172.085,76€, a odnose se na:

- Kamate naplaćene prinudnim putem po Izvršnom rješenju br. 2366/14 od 22.08.2014. godine u iznosu od 155.061,67€ po osnovu potraživanja od preduzeća za zakonsku zateznu kamatu po osnovu neplaćenih obaveza po Ugovoru o realizaciji autorskog projekta – strategije turističke valorizacije kulturno istorijskog nasleđa njegovom implementacijom u savremene marketinške alate za period 2010-2013. godine.<sup>52</sup> Ukupan dug za zateznu kamatu po navedenom Rješenju je 1.528.347,00€. Navedeni Ugovor zaključen je između

<sup>49</sup> Ugovor br. 001-3737 od 27.12.2013. godine na iznos od 23.764,30€.

<sup>50</sup> Ugovor br. 001-2455/2 od 17.09.2007. godine na 4 godine, a godišnji predviđeni iznos sredstava je 100.000,00€.

<sup>51</sup> Ugovor br. 001-1005/1 od 15.04.2009. godine na iznos od 387.117,90€, po javnom pozivu 02/09.

<sup>52</sup> Ugovor br. 001-2027/1 od 05.08.2009. godine zaključen na period od četiri godine, bez javnog poziva.

Opštine Budva, "TOB CO" Budva (sa jedne strane) i Preduzeća za zaštitu autorskih prava i pružanje usluga (sa druge strane), **na iznos od 813.683,00€ na godišnjem nivou (bez PDV-a) i periodom trajanja od 4 godine (2010.-2013.). Navedeni Ugovor nije zaključen u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i istim** je Opština Budva preuzela sve ugovorene obaveze, bez obzira što je potpisnik istog i "TOB CO". Opština Budva je prihvatila i klauzulu da će Ugovoreni iznos platiti i ako dođe do raskida Ugovora, a članom 8 navedenog Ugovora utvrđena je dinamika isporuke proizvodnog programa koji je naveden u prilogima 1, 2, i 3, koji su sastavni dio Ugovora. Opština Budva se obavezala da obavezu izvrši u 8 (osam) jednakih mjesečnih rata, po jednu polovinu naprijed navedenog iznosa uvećanog za PDV, počev od 2010. godine i to svakog 01.02. i 01.04. za naredne četiri godine. **Plaćanje ugovorenih obaveza nije vezano uz isporuku proizvoda, a Opština Budva u postupku revizije nije dostavila dokaz da su navedeni proizvodi isporučeni i primljeni (ne postoje otpremnice, zapisnici ili druga akta koja bi potvrdila isporuku istih).**

S obzirom da Opština Budva nije ugovorene obaveze plaćala u planiranim rokovima, pokrenut je sudski postupak i zaključeno Sudsko poravnanje I. br. 3452/10 od 05.08.2010. godine, a na osnovu njega i Sporazum o regulisanju međusobnih prava i obaveza br. 001-2678/1 od 02.11.2011. godine.

Na osnovu navedenog utvrđeno je da ukupne ugovorene obaveze Opštine Budva prema navedenom preduzeću iznose 4.686.749,80€, od čega glavni dug - 3.158.402,80€ i zatezna kamata - 1.528.347,00€.

- Kamate naplaćene prinudnim putem po izvršnom rješenju I. br. 568/15 od 27.6.2014. godine u iznosu od 1.279,36€ po osnovu potraživanja od jednog preduzeća za zakonsku zateznu kamatu po osnovu neplaćenih obaveza po Izveštaju Komisije br.001-84/2 od 22.04.2009. godine za izvedene radove na Platou Jaz.

- Kamate naplaćene prinudnim putem po izvršnom rješenju I. br. - 3193/14 od 27.6.2014. godine iznos od 15.744,73€ po osnovu duga prema fizičkom licu za zakonsku zateznu kamatu, a u vezi Sudskog poravnanja P.br. 318/07 od 19.05.2008. godine. Ukupan dug po Sudskom poravnanju je 710.000,00€.

Nepoštovanje rokova i potpisanih sporazuma, kao i rokova po sudskim poravnanjima dovelo je Opštinu Budvu u situaciju da značajan iznos sredstva izdvaja na plaćanje troškova sudskih postupaka, kamata i troškova izvršenja. U većini sudskih poravnanja, iznos kamata nije posebno iskazan, pa se nije mogao utvrditi iznos kamata koji je plaćen po istim. Obaveze su plaćane u periodu od više godina.

Revizijom je utvrđeno:

- Opština Budva je zbog nelikvidnosti Budžeta i velikog duga po osnovu obaveza iz prethodnog perioda veoma često potpisivala sudska poravnanja, međutim, po istim nije postupala i obaveze su naplaćivane prinudnim putem, uvećane za kamatu i troškove prinudne naplate (po Ugovoru o realizaciji autorskog projekta – strategije turističke valorizacije kulturno istorijskog nasleđa njegovom implementacijom u savremene marketinške alate - kamate 1.528.347,00€, za izvođenje radova na platou Jaz - kamate 1.279,36€, po sudskom poravnanju - kamate 15.744,73€).

- Opština Budva i "TOB CO" d.o.o. su zaključili Ugovor sa preduzećem o realizaciji autorskog projekta – strategije turističke valorizacije kulturno istorijskog nasleđa njegovom implementacijom u savremene marketinške alate za period 2010 - 2013. godine, bez sprovođenja postupka javnih nabavki (ugovorena vrijednost je 3.158.402,80€, obračunata zatezna kamata 1.528.347,00€, a ukupna obaveza 4.686.749,80€.). Navedenim ugovorom je Opština Budva preuzela sve obaveze, bez obzira što je potpisnik istog i "TOB CO" d.o.o. i prihvatila i klauzulu da će Ugovoreni iznos platiti i ako dođe do raskida Ugovora.

#### **Preporuke:**

• **Opština Budva treba da poštuje ugovorene rokove, potpisane sporazume, kao i rokove po sudskim poravnanjima kako ne bi značajan iznos sredstva trošila na plaćanje troškova sudskih postupaka i izvršenja, zakonskih zateznih kamata i sl.**

• **Opština treba da budžetska sredstva koristi u skladu sa čl. 48 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, za utvrđene namjene i štedljivo, a u skladu sa propisom o korišćenju, odnosno raspolaganju istim.**



- **Opština treba da prilikom zaključenja ugovora o isporuci robe, pružanju usluga i izvođenju radova ugovara plaćanje istih u skladu sa čl. 40 – 42 Uputstva o radu trezora Opštine Budva<sup>53</sup>.**

**Ostali tekući rashodi** testirani su u iznosu od 337.280,97€, od čega **zakup objekata** - 1.190,00€, **zakup zemljišta i opreme** - 23.500,00€, shodno Ugovoru br. 001-2637/1 od 05.10.2007. godine, za davanje na korišćenje nepokretnosti – zakup, zaključno sa decembrom 2010. godine, **komunalne usluge** - 70.512,66€ (KSJP Budva<sup>54</sup>), **komunalne naknade** - **214.060,30€ (JP Vodovod i kanalizacija)** prinudnim putem po IV-3023/14 (javni izvršitelj), **sudski troškovi-nagrada javnom izvršitelju** - 1.745,25€, **troškovi parničnog postupka** - 4.141,61€ po prinudnoj naplati P.br. 819/11/02 od 25.7.2013 za fizičko lice (advokat), **ugovori o djelu** - 2.916,72€ (fizičko lice), **obaveze za vodu** u iznosu od 46.856,04€, koje se odnose na "Sportsko rekreativni Centar Budva" (JP Vodovod i kanalizacija) po računima iz 2009, 2010, 2011. i dio obaveza po računima iz 2012. godine.

**Povraćaj prihoda:** plaćen je u iznosu od 1.471.881,72€ a testiran u iznosu od 1.299.876,35€, a odnosi se na:

- Povraćaj prihoda Investitoru iz Kotora u iznosu od 544.427,07€ po osnovu avansnog plaćanja komunalija. Preduzeće<sup>55</sup> se obratilo zahtjevom za raskid ugovora o avansnom plaćanju komunalija br. 001-3984/1 od 31.10.2012. godine. Ukupna obaveza za povraćaj sredstava po osnovu avansne uplate komunalija za građevinsko zemljište je 1.000.000,00€. Uzorkom je obuhvaćen povraćaj u iznosu od 544.427,07€, plaćanje je izvršeno po osnovu Sporazuma o regulisanju međusobnih prava i obaveza i Ugovora o preuzimanju duga (ugovori potpisani sa više pravnih i fizičkih lica). Sporazumi su potpisani od strane Opštine Budva, Preduzeća koje je podnijelo zahtjev za povraćaj i fizičkog lica koje je izvršni direktor predmetnog preduzeća.

- Povraćaj prihoda u 2014. godini izvršen je u iznosu od 93.733,01€ Investitoru koji je uplatio sredstva po osnovu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta u iznosu od 309.691,00€, a nije zaključio ugovor o avansnom plaćanju komunalija i nije ostvario pravo za izdavanje građevinske dozvole. Opština Budva i Investitor su potpisali Sporazum o regulisanju međusobnih prava i obaveza br. 001-406/1 od 19.02.2014. godine, kojim su saglasne da se izvrši povraćaj uplaćenog iznosa. Povraćaj se treba izvršiti dijelom kompenzacijom po osnovu poreza na imovinu, dio kompenzacijom za nedostajuća parking mjesta, dio putem kompenzacije za naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, a dio putem povraćaja – uplate na žiro račun u ratama. Uzorkom je obuhvaćen povraćaj u iznosu od 32.281,25€.

- Uzorkom obuhvaćen povraćaj prihoda u iznos od 409.478,65€<sup>56</sup> Investitoru koji je uplatio sredstva po Ugovoru o avansnom plaćanju komunalija<sup>57</sup> u iznosu od 2.000.000,00€. Dio u iznosu od 865.504,82€ je iskorišćen po Ugovoru o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, a ostatak sredstava koji je uplaćen ima karakter duga Opštine prema Investitoru. Opština Budva i Investitor su potpisali Sporazum o regulisanju međusobnih prava i obaveza<sup>58</sup> i saglasili se da će iznos od 1.131.495,18€, koje ima karakter duga Opštine, Investitor iskoristiti za plaćanje poreza na nepokretnosti, preuzimanje duga od trećih lica i druge obaveze Investitora prema Opštini.

- Uzorkom obuhvaćen povraćaj prihoda u iznosu od 196.394,56€<sup>59</sup> Investitoru koji je po osnovu više Ugovora o naknadi za uređivanje građevinskog zemljišta imao obavezu da uplati sredstva Opštini Budva u iznosu od 1.520.721,41€. Međutim, Investitor je po osnovu Ugovora o preuzimanju duga i ugovora o cesiji izmirio obaveze u iznosu od 1.777.825,68€, odnosno više za 257.104,27€.

<sup>53</sup> „Sl. list CG- OP“ br. 38/12 od 21.12.2012. godine

<sup>54</sup> Dio obaveza prema KSJP Budva zatvoren po izjavi o kompenzaciji br. 001-3847/1 od 30.12.2014. godine u iznosu od 65.512,66€, a odnosi se na čišćenje javnih površina (obaveze zatvorene za prirez)

<sup>55</sup> Ugovor o avansnom plaćanju komunalija za građevinsko zemljište br. 001-4378/1 od 06.11.2008. godine

<sup>56</sup> Plaćanje izvršeno po Ugovoru o ustupanju potraživanja br. 01/14 od 20.01.2014. godine na iznos od 117.431,93€, a dio zatvoren po Ugovoru o preuzimanju duga br. 001-1142/3 od 19.05.2014. godine (55.846,54€), Ugovor o ustupanju potraživanja br. 02/14 od 27.02.2014. godine zaključen 04.04.2014. godine (30.000,00€), Ugovor o preuzimanju duga br. 001-684/2 od 18.03.2014. godine (100.000,00) i Ugovor o preuzimanju duga br. 001-187/2 od 30.01.2014. godine (170.000,00€)

<sup>57</sup> Ugovor o avansnom plaćanju komunalija br. 001-2629/1 od 28.10.2011. godine

<sup>58</sup> Sporazum br. 001-2739/1 od 07.08.2012. godine

<sup>59</sup> Plaćenje izvršeno po Ugovoru o ustupanju potraživanja - 5.000,00€, Ugovoru o preuzimanju duga - 133.057,53€, Izjave o kompenzaciji - 58.337,03€.

Takođe došlo je do raskida dva ugovora o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i po tom osnovu Opština Budva je imala obavezu povraćaja prihoda u iznosu od 337.113,22€, što ukupno sa prethodnim iznosi 594.217,49€.

- Povraćaj prihoda Fizičkom licu u iznosu od 57.665,25€ koje je uplatio shodno Ugovoru o naknadi za uređenje građevinskog zemljišta br.001-3820/1 od 22.09.2008. godine i Anex-a br- 001-386/3 od 18.02.2014. godine. Povraćaj je izvršen zbog kašnjenja sa izradom planskih dokumenata. Obaveze plaćene po Ugovoru o preuzimanju duga<sup>60</sup>.

- Uplata sredstava, prinudnim putem po izvršnom rješenju I.br. 2703/2014 od 09.10.2014. godine, izvršena fizičkom licu iz Budve u iznosu od 59.629,57€, a ista je preuzeta na osnovu notarskog zapisa UZZ 659/2014 od 30.07.2014. godine od drugog fizičkog lica iz Budve. Obaveze prema drugom fizičkom licu su nastale po osnovu Sporazuma o raskidu Ugovora o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta (dva ugovora).

**Opština Budva je dio plaćanja u iznosu od 332.571,26€ po osnovu povraćaja prihoda sprovela kroz Glavnu knjigu trezora, a ista nijesu evidentirana preko Glavnog računa trezora. Navedeni iznos se odnosi na sporazume o međusobnom regulisanju obaveza i Ugovore o preuzimanju duga i iste su evidentirane na dan 28.12.2014. godine.**

Revizijom je utvrđeno da:

- Investitori koji su avansno platili naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, a nijesu realizovali planirane investicije, ili su ih samo djelimično realizovali, podnijeli su Opštini Budva zahtjev za povraćaj avansno plaćenih naknada (zahtjev podnijelo više pravnih i fizičkih lica za sledeće iznose: 1.000.000,00€, 309.691,00€, 1.131.495,18€, 594.217,49€, 57.665,25€). Naknade su plaćene na osnovu zaključenih ugovora, a u pojedinim slučajevima i bez zaključenja ugovora o avansnoj uplati. Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata i Odlukom o određivanju naknade za komunalno opremanje propisan je način, uslovi i vrijeme kada se može vršiti plaćanje naknade za komunalno opremanje, a nije propisana obaveza avansnog plaćanja iste.

- Povraćaj ranije naplaćenih prihoda po osnovu naknade u iznosu od 1.471.881,72€, je u periodu smanjene investicione aktivnosti i otežanog priliva sredstava u budžet Opštine, značajno opteretilo budžet Opštine.

#### **Preporuke:**

• **Opština Budva treba da u potpunosti poštuje odredbe čl. 63 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata i obezbijedi komunalno opremanje građevinskog zemljišta u skladu sa Programom uređenja prostora za područje Opštine Budva.**

• **Opština treba da u skladu sa Odlukom o naknadi za komunalno opremanje zemljišta, naknade ne naplaćuje avansno, već da iste obračunava i naplaćuje nakon što su ispunjeni svi minimalno tehnički uslovi, a neposredno prije izdavanja građevinske dozvole, kao i da sredstva od naknada koristi isključivo za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.**

**43 - Transferi** – plaćeni su u iznosu od 411.311,84€, a testirani u iznosu od 172.085,76€, i odnose se na:

- Plaćanje u iznosu od 19.000,00€, na osnovu Ugovora o preuzimanju duga po notarskom zapisu UZZ 491/2014 od 07.06.2012. godine, kojim je Opština preuzela obaveze u iznosu od 48.688,00€, a koje se odnose na snimanje serije "Budva na pjenu od mora". Obaveze plaćene prinudnim putem (Javni izvršitelj) po izvršnom rješenju I.br. 3390/14 od 29.12.2014. godine. Obaveze preuzete na osnovu duga koji ima Opština Budva prema preduzeću koje je vršilo snimanje serije.

- plaćene obaveze u iznosu od 55.000,00€, a testom obuhvaćen iznos od 10.000,00€ (Ugovorom o preuzimanju duga br. 001-1782/1 od 07.07.2014. godine). Plaćanje izvršeno po Ugovoru o izvršnoj produkciji

---

<sup>60</sup> Ugovor o preuzimanju duga br. 001-386/2 od 18.02.2014. godine.

igrane serije pod naslovom "Budva na pjenu od mora"<sup>61</sup>, Anex-a I i Anex-a II Ugovora. Ugovorne strane su se u vezi proizvodnje igrane serije saglasile da pristupe produkciji, i to Opština Budva u svojstvu producenta, a dva preduzeća u svojstvu koproducenta i izvršnog producenta (sve tri strane su potpisnice Ugovora). Sva prava koja će proisteci iz serije pripadaju producentu i koproducentima, bez bilo kakvih prostornih i vremenskih ograničenja. Ukoliko Opština Budva ustupi pravo emitovanja TV serije bilo kom trećem licu za područje van Crne Gore, prihod ostvaren po tom osnovu će dijeliti u proporciji 50:25:25, tako da Opštini Budva pripada 50% ostvarenih prihoda, a koproducentima po 25%. Ugovoreni budžet serije je 704.400,00€. Anex-om I izmijenjeni su rokovi za realizaciju projekta i definisan iznos sredstava koji će uplatiti i obezbijediti Opština Budva (25%) i koproducenti po 12,7%.

Anex II ugovora definiše ulaganje novčanih sredstava Opštine Budva za snimanje navedene serije, kako bi za uzvrat stekla pravo nad istom, koja uključuje, bez ograničenja pravo na televizijsko emitovanje i komercijalna prava na komercijalnu eksploataciju iste. Anex II je donesen u formi Ugovora, i ne odnosi se na izmjene pojedinih djelova Ugovora, on na novi način definiše ugovorni odnos svih strana ugovarača. Anex-om II je utvrđen novi Budžet serije u iznosu od 1.456.009,00€, a ranije definisani uslovi oko prava ostali su isti. Anex-om se Opština Budva obavezala da izvršnim producentima uplati sredstva u iznosu od 259.000,00€, kao i obezbijedi helikopter za snimanje serije (28.000,00€), što iznosi 17,79% od ukupnog budžeta. Navedeni ugovor o izvršnoj produkciji zaključen je bez sprovođenja procedure javne nabavke, iz razloga jer se radi o nabavci koja se sprovodi radi sticanja, razvoja, produkcije ili kooprostrukcije programskog materijala namijenjenog radio – televizijskom emitovanju, a članom 3 stav 7 Zakona o javnim nabavkama za navedenu nabavku predviđeno je izuzeće od primjene.

- Plaćanje obaveza koje je FK iz Budve imao prema avio preduzeću u iznosu od **15.000,00€** (ugovor o preuzimanju duga br. 001-1046/1 od 15.04.2010. godine, kojim je Opština Budva preuzela obaveze u iznosu od 78.357,47€), kao i obaveze koje je imao prema HTP Budvanska rivijera u iznosu od 19.057,00€.

- Plaćanje obaveza koje je vaterpolo klub imao prema Hotelsko turističkom preduzeću u iznosu od **7.523,90€** (Ugovor o preuzimanju duga br. 001-3727/4 od 23.12.2013. godine, kojim je Opština Budva preuzela obaveze u iznosu od 22.722,01€). Obaveze preuzete i plaćene po osnovu obaveze finansiranja sportskih klubova za 2013. godinu, po Rješenju br. 001-3289/1 od 14.11.2013. godine, kojim su dodatno raspoređena sredstva vaterpolo klubu Budva u iznosu od 25.000,00€.

- Plaćanje obaveza za zakup sportskih terana na Jaz-u, iznos od **5.000,00€** po Rješenju o dodjeli sredstava sporskim subjektima br. 001-1291/1 od 23.04.2013. godine (iznos dotacija po rješenju je 1.330.000,00€); Opština Budva u 2013. godini je **donijela dva Rješenja o dotaciji sporskim klubovima**, i to: osnovno **na 1.330.000,00€** i dodatno na iznos od **150.000,00€**. Međutim, kako prihodi budžeta nijesu realizovani u planiranom iznosu, nije izvršen ni prenos – raspodjela sredstava sportskim klubovima, tako da je dio obaveza isplaćen u 2014. godini po osnovu Ugovora o preuzimanju duga i Izjavama o kompenzaciji.

- Transfer DPS-u u iznosu od 34.680,00€, od čega 4.680,00€ je po ugovoru o ustupanju potraživanja, a na osnovu obračuna obaveza prema političkim partijama za 2013. godinu;

- Transfer SNP–u iznosu od 2.593,51€, na ime duga za 2013. godinu i

- Transfer Grupi građana Božidar Vujičić u iznosu od 8.129,82€, na ime duga za 2013. godinu.

Revizijom je utvrđeno da je:

- Opština Budva u 2014. godini preuzimala obaveze i vršila plaćanja sportskim klubovima, na ime sredstava koja su im bila opredijeljena Budžetom za 2013. godinu. Opština Budva je u 2013. godini bila opredijelila značajan iznos sredstava za sportske klubove 1.480.000,00€, međutim iste nije umanjila u situaciji kada prihodi Budžeta Opštine Budva u 2013. godini nijesu ostvareni u planiranom iznosu.

<sup>61</sup> Ugovor o izvršnoj produkciji br. 001-1913 od 30.08.2011. godine, Anex I br. 001-1854 od 07.06.2012. godine i Anex II br. 001-845/1 od 20.03.2013. godine

**Preporuka:**

- **Opština Budva treba da sa konsolidovanog računa trezora vrši samo plaćanja koja su odobrena u Budžetu Opštine za tu fiskalnu godinu i ne prenosi obaveze po osnovu transfera koji se nijesu mogli realizovati usljed smanjenja planiranih primitaka u prethodnoj godini.**

**441- Kapitalni izdaci** – plaćeni u iznosu od 5.954.143,54€, a testirani u iznosu od 5.699.086,35€, i odnose se na:

**Obaveza prema Fondu za obeštećenje** – testiran je iznos od **666.661,70€**. Obaveze su plaćene prinudnim putem po Izvršnom rješenju I. br.2702/14. od 10.10.2014. godine, koje glasi na iznos od 769.201,01€. Obaveze prema Fondu su nastale po osnovu isplate 10% prihoda od prodaja imovine u prethodnom periodu. Revizijom je utvrđeno da Opština Budva nije poštovala Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenja i nije Fondu za obeštećenje redovno uplaćivala 10% prihoda od prodaje državne imovine. Dug Opštine Budva na 31.12.2013. godine prema Fondu za obeštećenje iznosi 2.701.024,86€, a u toku 2014. godine prinudnim putem plaćen je dio obaveze u iznosu od 769.201,01€.

**Preporuka:**

- **Opština Budva treba da, u skladu sa čl. 44 Zakonom o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, prilikom prodaje državne imovine, vrši uplatu 10% prihoda od prodaje na ime finansiranja Fonda za obeštećenje.**

**Izuzete katastarske parcele – zemljište i druge nepokretnosti** – testom je obuhvaćen uzorak od 1.227.850,92€, a odnosi se na plaćene obaveze po osnovu duga po Sporazumima o naknadi i prodaji nepokretnosti. Najznačajne uplate realizovane su u iznosu od 1.187.847,92€ prema 15 (petnaest) fizičkih lica.

Revizijom je utvrđeno da:

- Opština Budva nije poštovala rokove i potpisane sporazume, kao ni rokove po sudskim poravnanjima, što je dovelo u situaciju da značajan iznos sredstava izdvaja na plaćanje troškova sudskih postupaka, kamata i troškova izvršnih postupaka.

- Uvidom u pregled neizmirenih obaveza po Sporazumima o isplati naknade i prodaje nepokretnosti, utvrđeno je da je dug po ovom osnovu na dan 31.12.2013. godine iznosio 8.867.974,01€. **Opština Budva je i pored značajnog iznosa duga, plaćala obaveze po sporazumima koji su zaključeni u 2014. godini, odnosno plaćala je obaveze ne poštujući rok dospelja istih.**

**4412 - Izdaci za lokalnu infrastrukturu** testirani su u iznosu od 994.545,71€, a odnose se na plaćanje obaveza prema:

- iznos od 179.473,93€, shodno ugovoru o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta (urbanistička parcela br. 1 blok 3, Dup – Rozino I), koje čini izgradnja saobraćajnice sa pratećom infrastrukturom (cjevovod, fekalna, atmosferska, javna rasvjeta i TK kanalizacija). Ugovorena vrijednost radova je 261.842,17€, a plaćanje je ugovoreno kompenzacijom za naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Rok za izvođenje radova je 60 dana, uz prethodno obezbjeđenje građevinske dozvole i ostale potrebne dokumentacije.

Opština Budva je sa Investitorom zaključila i Anex ugovora br.001-3089/1 od 25.10.2013. godine kojim je povećana vrijednost ugovorenih radova za 42.552,55€.

Investitor je dostavio Okončanu situaciju br. 62 od 09.07.2013. godine (zavedena u Opštini 24.10.2013. godine br. 05-13601/1) na iznos od 304.394,72€. Okončana situacija potpisana od strane Investitora, Izvođača radova, koji je izvodio radove za potrebe Investitora, Nadzornog organa i Opštine Budva - Sekretarijata za investicije.



Opština Budva je sa preduzećem iz Nikšića potpisala Ugovor o vršenju stručnog nadzora br. 001-1589 od 24.05.2012. godine, a ugovorena vrijednost iznosi 3.927,63€, odnosno 1,5% u odnosu na procijenjenu vrijednost radova nad kojima se vrši nadzor.

Dio navedenog plaćanja u iznosu od 99.363,39€ odnosi se na obaveze koje su umjesto Investitoru plaćene na osnovu Pisma namjere Atlas banci Podgorica, koja je dala dugoročni kredit Investitoru, koji je kao hipotekarni dužnik podnio je zahtjev Atlas banci AD za izdavanje Pisma namjere.

Po navedenom Pismu namjere, Atlas banka je saglasna da Investitor kao hipotekarni dužnik potpiše sa Opštinom Budva Sporazum o vansudskom poravnanju čiji bi predmet bile nepokretnosti čiji je vlasnik Investitor.

**Revizijom je utvrđeno da je Opština Budva potpisala oba ugovora bez sprovođenja postupka javne nabavke.**

- iznos od 42.775,35€, od čega je iznos od 4.465,16€ plaćen Izvođaču radova shodno Ugovoru br. 0001-1159/1 od 17.06.2011. godine o izvođenju radova na asfaltiranju lokalnih puteva i ulica na teritoriji Opštine Budva (poziv 04/11), čija je ugovorena vrijednost 75.127,19€, a dio po Vansudskom poravnanju br. 001-2350/1 od 09.08.2013. godine, koje je zaključeno na osnovu Ugovora o izvođenju radova na izgradnji objekata infrastrukture na seoskom području (javni poziv 15/10) br. 001-3708/18 od 10.10.2012. godine (njihov br.01-8651 od 12.10.2012. godine) na iznos od 552.278,08€. Za izvedene radove po navedenom ugovoru Izvođač je dostavio Privremenu situaciju br. 1 (za radove izvedene u novembru) na iznos od 519.278,09€, koja je potpisana samo od strane Izvođača. Po vansudskom poravnanju prihvaćene su za plaćanje i kamate na potraživanja u iznosu od 33.433,60€.

**Nije dostavljeno rješenje o imenovanju Nadzornog organa za navedene ugovore i nije dostavljena privremena ili okončana situacija po Ugovoru za radove na asfaltiranju lokalnih puteva i ulica na teritoriji Opštine Budva.**

Izvođač radova je Privrednom sudu podnio predlog za izvršenje 10.04.2012. godine na osnovu privremene situacije 07-6702 od 20.07.2011. godine koja glasi na iznos od 59.449,65€.

- Vodovod i kanalizacija Budva - 77.018,24€ po Izvršnom rješenju I.br. 3203/14 od 01.12.2014. godine koje je doneseno na iznos od 291.052,86 (dug 289.118,15€ + nagrada JI). Osnov za izvršno rješenje je analitička kartica DOO Vodovod Budva po kojoj je na dan 01.01.2014. godine dug Opštine Budva prema ovom preduzeću bio 289.118,15€. U postupku revizije dostavljeno je 5 Okončanih situacija čija je ukupna vrijednost 338.268,20€, koje su potpisane od strane Naručioca - Opštine Budva, Nadzornog organa (nečitko napisano pa se ne vidi ko je bio nadzor) i Izvođača.

U postupku revizije utvrđeno je da:

- **nije zaključen Ugovor za izvođenje radova, a dostavljene su na uvid pojedinačne fakture, koje su ispostavljene za izvršene usluge i radove, bez zaključivanja Ugovora ili sporazuma o poslovnoj saradnji.**

- Dio radova je sproveden u skladu sa Programom investicionih aktivnosti 05-17/2 od 10.01.2008. godine.

- uzorkom je obuhvaćen iznos od 55.069,37€, koji se odnosi na plaćanje po Presudi br. 432/13 od 24.02.2014. godine po osnovu tužbe koju je Izvođač radova podnio pred Privrednim sudom u Podgorici na ime duga koji se odnosi na izvedene radove na Platou Jaz za dug od 200.069,37€.

Kako Opština Budva nije izmirila ukupan dug po presudi, doneseno je izvršno rješenje I.br. 568/14 od 26.06.2014. godine radi namirenja novčanog potraživanja u iznosu od 15.069,37€ na ime glavnog duga, sa pripadajućom zakonskom kamatom, kao i troškova parničnog i izvršnog postupka.

Obaveze za radove na Platou Jaz nastale su po osnovu Izveštaja Komisije, koju je imenovao Predsjednik Opštine Budva rješenjem br. 001-841/1 od 17.01.2008. godine, a čiji je zadatak bio da utvrdi obim i vrijednost izvedenih radova na izgradnji infrastrukture u naselju Jaz – plato, parkinzi, pristupni putevi i regulacija potoka. Komisija je dostavila Izveštaj br. 001-84/2 od 22.04.2009. godine i u istom konstatovala da je izlaskom na teren, pregledom izvedenih radova i stručnim analizama raspoložive dokumentacije utvrdila da je vrijednost

radova koje je Preduzeće izvelo na infrastrukturi Jaz 5.726.781,16€, što zajedno sa PDV-om od 973.552,80€, iznosi 6.700.339,96€. Izvođač radova je shodno ranijoj dugogodišnjoj saradnji i Ugovorima o zakupu zemljišta bio u obavezi da ukoliko ne oslobodi i sredi zakupljeni prostor za organizovanje muzičkih manifestacija, to može uraditi i na drugom mjestu, pri čemu će trošak opremanja u visini 60% finansirati Opština Budva, a 40% Izvođač radova. Po navedenom, obaveza Opštine bila je 4.020.200,37€.

Revizijom je utvrđeno:

- da je Opština Budva na dan 01.01.2014. godine imala dug po navedenom izvještaju od 200.069,37€, odnosno da je tokom 2014. godine izmirila kompletan dug za izvedene radove.

**- da za izvođenje radova na Platou Jaz nije raspisivan postupak javne nabavke, pa nije izabran najpovoljniji izvođač radova, nije zaključen ugovor za izvođenje radova, nijesu poštovane odredbe Zakona o javnim nabavkama, nije dostavljeno Rješenje o imenovanju nadzornog organa za radove i nijesu dostavljane privremene i okončane situacije. Nadzorni organ je trebao da prati izvođenje i realizaciju radova, utrošak radne snage, mašina i materijala, jer je to naknadno teško utvrditi. Komisija je naknadno utvrdila vrijednost izvedenih radova i utrošenog materijala i dostavila Izvještaj.**

- uzorkom obuhvaćen iznos od 32.450,10€, koji se odnosi na plaćanja jednom preduzeću, za javnu rasvjetu, a po osnovu 7 pojedinačnih ugovora i faktura, za koje nije sprovedena procedura javne nabavke shodno Zakonu o javnim nabavkama. Plaćanje izvršeno na osnovu Ugovora o preuzimanju duga. **Revizijom je utvrđeno da je nabavka dijeljena na pojedinačne postupke čija je vrijednost do 5.000,00€, a što je suprotno Zakonu o javnim nabavkama.**

- uzorkom obuhvaćen iznos od 49.196,37€. Plaćene obaveze su nastale po osnovu Ugovora o ustupanju potraživanja zaključenog između Investitora koji je zaključilo Ugovor o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta br. 001-3308/1 od 18.11.2013. godine na iznos od 49.196,37€ i Anex-a I Ugovora br. 001-3308/2 od 06.12.2013. godine za naknadne radove od 520,09€ i drugog preduzeća iz Budve kome su ustupljena predmetna potraživanja.

Preduzeće je vršilo poslove stručnog nadzora i ispostavilo fakturu na iznos od 716,38€.

Dostavljena je okončana situacija od 28.11.2013. godine, po kojoj vrijednost izvedenih radova iznosi 49.716,46€. Situacija ovjerena i potpisana od strane Investitora, Opštine Budva – Sekretarijat za investicije i Nadzornog organa.

**Nije dostavljen ugovor o vršenju stručnog nadzora. Ugovor o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta zaključen je bez javnog oglašavanja i obezbjeđivanja načela konkurencije.**

- uzorkom je obuhvaćeno plaćanje u iznosu od 238.897,90€, a shodno Rješenju Privrednog suda u Podgorici br. 1188/12 od 24.12.2013. godine, kojim je utvrđena obaveza uplate sredstava u iznosu od 206.091,36€ preduzeću (koje nije bio u ugovornom odnosu sa Opštinom Budva), umjesto preduzeću (koje je preuzelo potraživanja) od preduzeća koje je bilo u ugovornom odnosu sa Opštinom. Naime, preduzeće koje je bilo u ugovornom odnosu sa Opštinom Budva je ustupilo svoja potraživanja drugom preduzeću po Ugovoru o ustupanju potraživanja zaključenom 21.02.2013. godine u iznosu od 265.631,20€. Preduzeće koje je preuzelo potraživanja po naprijed navedenom ugovoru potpisalo je sa Opštinom Budva sudsko poravnanje br. 1117/12 od 12.07.2013. godine, kojim je Opština prihvatila obavezu u iznosu od 687.079,24€ (glavni dug 652.047,33€ i kamata 35.031,91€), a iste se odnose na dugovanja po Ugovoru br. 001-2332/1 od 09.09.2009. godine na ime izvedenih građevinskih i montažerskih radova na izgradnji novih elektroenergetskih objekata i rekonstrukcije postojećih (javni poziv 18/09), zaključen na 1.253.111,83€.

Dostavljeno je Rješenje br. 05-7508/1 od 30.09.2009. godine kojim su dva službenika Opštine Budva imenovani za obavljanje nadzora po Ugovoru za izvođenje građevinskih i montažerskih radova na izgradnji novih elektroenergetskih objekata i rekonstrukcije postojećih. Dostavljene su I, II privremena i okončane situacije po ovom Ugovoru.

- iznos od 42.673,37€<sup>62</sup> shodno Ugovoru o ustupanju potraživanja zaključenom 15.02.2013. godine br. 10/13, kojim je ustupljen dio potraživanja koji Izvođač radova imao od Opštine Budva po Ugovoru br. 001-3537/1 od 26.12.2007. godine (javni poziv 53/2007) i okončanoj situaciji br. 245/12 od 24.04.2012. godine (zavedena u Opštini Budva 05-10301/1 od 19.10.2012. godine). Okončana situacija potpisana od strane Naručioca - Opštine Budva, Nadzornog organa i Izvođača. Dostavljeno je Rješenje br. 05-7150/2 od 28.01.2008. godine kojim je imenovan stručni nadzor.

- iznos od 41.222,06€, a odnosi se na obaveze po osnovu Ugovora o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta br. 001-3477/1 od 01.10.2012. godine i Anex istog ugovora br. 001-485/1 od 20.02.2013. godine na iznos od 41.222,06. Radove za Investitora sa kojim je zaključen Ugovor o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta izvodilo je drugo preduzeće, koje je dostavilo Račun br. 005/11-2012, potpisan i ovjeren od strane nadzornog organa za elektromontažne radove, nadzornog organa za vodovodne i kanalizacione radove i investitora. Opština je izmirila obaveze Ugovorom o izmirivanju međusobnih obaveza putem kompenzacije br. 001-3165/2 od 06.11.2014. godine.

Nadzor je vršen shodno Ugovoru o nadzoru br. 001-3802 od 16.10.2012. godine na iznos od 389,51€ i Ugovoru o nadzoru br. 3801/1 od 16.12.2012. godine, na iznos od 395,24€.

- iznos od 25.000,00€, a odnosi se na Ugovor o Izgradnji idejnog rješenja projekta obilaznice oko Budve, dionica Markovići – Lastva Grbaljska br. 001-1515/1 od 01.06.2010. godine (poziv 33/09). Dostavljen je Račun<sup>63</sup> koji je ovjeren od strane Sekretarijata za investicije.

- iznos od 3.367,70€, po Ugovoru o izvođenju radova br. 001-3452/1 od 28.11.2013. godine i računu br. 500/2013, za izmještanje betonskih elemenata u Bečićima.

- iznos od 24.330,38€, a shodno Izveštaju o izgrađenoj elektroenergetskoj infrastrukturi za potrebe katastarske parcele br. 1274/18 KO Petrovac. Komisija koju je formirao Predsjednik Opštine Rješenjem br. 001-16/1 od 12.01.2009. godine, a na zahtjev Izvođača radova, je na osnovu dokumentacije koja je prethodila i pratila izgradnju objekta TS "Prijevorac" sa priključnim vodovima i kablovskom mrežom, podnijela navedeni Izveštaj. Vrijednost izvedenih radova po Izveštaju je 197.515,43€.

S obzirom da Izvođač radova ima potraživanja od Opštine po osnovu Izveštaja o izgrađenoj infrastrukturi, a Opština ima potraživanja po osnovu naknade za gradsko građevinsko zemljište po Ugovoru br. 001-917/1 od 15.04.2014. godine, zaključen je Ugovor o izmirivanju međusobnih obaveza putem kompenzacije br. 001-917/2 od 19.04.2014. godine.

**Revizijom utvrđeno da je Ugovor zaključen mnogo kasnije nego što su radovi završeni, odnosno nakon sačinjavanja i dostavljanja Izveštaja.**

**Opština nije raspisivala javni poziv i zaključivala ugovore o izvođenju radova za radove na uređenju gradskog građevinskog zemljišta.**

- plaćen iznos od 173.070,94€<sup>64</sup>, a odnosi se na obaveze po sudskom poravnanju P. br. 448/11/11 od 20.12.2011. godine zaključenom između Opštine Budva i Preduzeća iz Kotora, a u vezi ulaganja i opremanja gradskog građevinskog zemljišta i plaćanja naknade za uređenje gradskog građevinskog zemljišta. Naime, Preduzeće je izvršilo ulaganje i sprovelo radove na izgradnji komunalne infrastrukture hotela u Bečićima, i to: ulaganja u građevinske radove, elektro radove, vodovod i kanalizaciju i putnu infrastrukturu. Vrijednost izvedenih radova po Izveštaju sudskih vještaka od 06.10.2011. godine, koji su uradili vještačenje po zahtjevu stranaka, a u vezi postupka koji se vodio kod Osnovnog suda u Kotoru radi zaključenja sudskog poravnjenja, je 4.921.924,08€. Po Izveštaju sudskih vještaka vrijednost izvedenih radova je utvrđena na osnovu uvida i raspoložive tehničke i projektne dokumentacije, ugovora sa izvođačima radova, obostrano ovjerenih situacija i računa, priznatih od nadzornih organa i od pomenutog Preduzeća.

---

<sup>62</sup> Dio obaveza u iznosu od 20.000,00€ nije plaćen direktno već po Ugovoru o preuzimanju duga br. 001-1361/4 od 24.04.2013. godine zaključenom sa više fizičkih lica.

<sup>63</sup> Račun br. 14/13 od 08.11.2013. godine

<sup>64</sup> Plaćanje izvršeno po osnovu Izjava o kompenzaciji br. 37/14 (138.762,85€) i br. 51/14 (834.308,09€)

Dug Preduzeća, koje je izvršilo ulaganje i sprovelo radove na izgradnji komunalne infrastrukture hotela, po osnovu naknade za uređenje gradskog građevinskog zemljišta prema Opštini Budva iznosio je 3.036.858,97€. Sudskim poravnanjem Preduzeće je na izvedene radove dalo popust u odnosu na utvrđenu vrijednost radova u iznosu od 797.365,69€, tako da je dug Opštine Budva, nakon umanjenja, iznosio 4.036.858,97€. Sudskim poravnanjem izvršeno je prebijanje međusobnih potraživanja i utvrđeno da dug Opštine prema Preduzeću iznosi 1.000.000,00€, a koji je Opština Budva dužna uplatiti u roku od tri godine, kroz međusobna sravnjenja potraživanja, po osnovu poreskih i drugih obaveza koje Preduzeće bude imalo prema Opštini Budva.

**Opština Budva nije zaključila Ugovor o uređenju gradskog građevinskog zemljišta sa Preduzećem koje je izvršilo ulaganje i sprovelo radove na izgradnji komunalne infrastrukture hotela i nije imenovala Nadzorni organ za izvođenje radova.**

Revizijom otplate obaveza koje se odnose na Izdatke za lokalnu infrastrukturu utvrđeno je da:

- Opština Budva u ranijem periodu - do 2011. godine, nije zaključivala Ugovore o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta, već je vrijednost izvedenih radova priznavala na osnovu Izveštaja komisije koju je formirao Predsjednik Opštine.<sup>65</sup> Vrijednost radova je naknadno utvrđivana, a nijesu potpisivani ugovori o vršenju poslova stručnog nadzora.

- Opština Budva je od 2011. godine počela sa zaključivanjem Ugovora o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta i Anex-a na iste, **bez javnog oglašavanja i bez sprovođenja nabavke u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama**. U pojedinim slučajevima ugovori su zaključivani sa Investitorom koji je sam za potrebe građenja opremao katastarsku parcelu (ugovorena vrijednost radova je **261.842,17€**, Anex-om uvećana za **42.552,55€**, ugovorena vrijednost - **49.196,37€** i Anex-om uvećana za **520,09€**, Ugovorena vrijednost - **41.222,06€**).

- Opština Budva je na osnovu čl. 67 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata donijela Odluku o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i članom 21 iste bliže definiše uslove pod kojim i kako Investitor može izvršiti opremanje građevinskog zemljišta. Nakon donošenja odluke u 2011. godini počela je sa zaključivanjem Ugovora o komunalnom opremanju građevinskog zemljišta u skladu sa istom. Odluka o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta koju je donijela Opština Budva, nije u skladu sa čl. 3 Zakona o javnim nabavkama, kojim je propisano izuzeće od primjene zakona. **Opština nije mogla podzakonskim aktom definisati i utvrditi drugačije uslove od onih koji su propisani zakonom.**

- Ugovori o vršenju poslova stručnog nadzora zaključivani su bez sprovođenja procedure javne nabavke, a u pojedinim slučajevima ugovori o vršenju poslova stručnog nadzora nijesu uopšte zaključeni.

#### **Preporuke:**

• **Opština Budva treba da u slučajevima komunalnog opremanja građevinskog zemljišta od strane investitora, u skladu sa članom 67 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, ugovorom sa investitorom obezbijedi izbor najpovoljnijeg izvođača radova na komunalnom opremanju građevinskog zemljišta i izvrši izbor Nadzornog organa. Opština treba da od Izvođača radova i nadzornog organa obezbijedi dostavljanje privremenih i okončanih situacija, a Nadzorni organ u skladu sa Ugovorom o nadzoru da prati izvođenje i realizaciju radova, utrošak radne snage, mašina i materijala.**

• **Opština Budva treba da u potpunosti poštuje odredbe zakonskih propisa i da zaključenje Ugovora o izvođenju radova za opremanje građevinskog zemljišta i svih drugih nabavki roba, usluga i radova vrši u skladu sa uslovima, načinom i postupkom kojim je obezbijedena konkurentnost i zaštita privatnog i javnog interesa.**

**Plaćanje obaveza Opštine prema više preduzeća po ugovorima o preuzimanju duga, testirano je u iznosu od 1.205.257,36€. U 2014. godini izvršeno je plaćanje preuzetih obaveza prinudnim putem i to:**

---

<sup>65</sup> Izveštaj na iznos od 197.515,43€, Izveštaj sudskih vještaka na iznos 4.921.924,08 € i Izveštaj na iznos 6.700.339,96€.



- **iznos od 743.439,48€** po Sudskom poravnanju br. 663/13 od 25.02.2014. godine (1.205.000,00€), izvršnom rješenju I. br. 500/14 od 26.06.2014. godine (na iznos 1.205.000,00€ sa pripadajućom zateznom kamatom + troškovi izvršnog postupka) i Izvršnom rješenju I. br. 5793/14 od 26.11.2014. godine (na iznos od 750.000,00€ sa pripadajućom kamatom + troškovi izvršnog postupka), a po Ugovoru o preuzimanju duga br. 001-1174/1 od 10.04.2013. godine zaključenom između Opštine Budva, Preduzeća (dužnika) i Preduzeća (Povjerioca) na iznos od **1.205.000,00€**.

- **Iznos od 137.544,22€** po izvršnom rješenju I. br. 353/14 od 16.07.2014. godine plaćen je prinudnim putem iznos od 137.544,22€, a obaveze su nastale po osnovu Ugovora o preuzimanju duga br. 001-1868/1 od 11.06.2013. godine zaključenom između Opštine Budva, Preduzeća (dužnika) i Preduzeća (Povjerioca) na iznos od **271.240,85€**.

- **Iznos od 324.273,66€** po izvršnom rješenju IV br. 2226/2014 od 22.08.2014. godine i Izvršnom rješenju I. br. 2637/2014 od 18.9.2014. godine prinudnim putem plaćen je iznos od 324.273,66€, a po osnovu Ugovora o preuzimanju duga br. 001-1257/1 od 29.05.2014. godine, zaključenom između Opštine Budva, Preduzeća (dužnika) i Preduzeća (Povjerioca) na iznos od 375.000,00€.<sup>66</sup>

Opština Budva je Ugovorom o prenosu udijela u društvu "Aqua park" d.o.o. Budva br. 001-221/1 od 29.01.2009. godine preuzela od "Numerico Trading Limited" sa Kipra 100% udio u društvu. Preuzimanju udjela u društvu "Aqua park" se pristupilo nakon raskida Ugovora o višegodišnjem zakupu katastarske parcele br. 1576/1 KO Maine od 26.03.2006. godine i Aneksa 1 ugovora od 17.11.2006. godine. Ugovor o višegodišnjem zakupu raskinut po dokumentu br. 001-4395/1 od 10.11.2008. godine. Opština Budva je postala Vlasnik društva bez naknade, a samim tim je preuzela i sva prava i obaveze osnivača predviđene Statutom i predmetnim Ugovorom. **Prilikom zaključenja Ugovora o preuzimanju udijela nijesu navedene obaveze i potraživanja koja ima "Aquapark" d.o.o od i prema trećim licima.** Ugovorom je naglašeno da se preduzeće ustupa bez naknade, a u postupku revizije je utvrđeno da je Opština Budva odmah nakon osnivanja navedenog preduzeća 2006. godine dala garanciju na dugoročno zaduživanje preduzeća "Aquapark" (Sl. list Opštine Budva br. 13/2006), za dobijanje kredita kod NLB banke u iznosu od 1.590.480,00€. Po izjavama odgovornih lica Opština Budva je otplatila navedeni kredit umjesto "Aquapark" d.o.o. Nakon raskida Ugovora o višegodišnjem zakupu, a neposredno prije preuzimanja udjela u vlasništvu preduzeća "Aqua park", Opština Budva je uradila Analizu isplativosti Izgradnje zabavnog – action parka na brdu Spas. Po izvršenoj analizi predračunska vrijednost investicija bila je 40.431.000,00€, od čega bi Opština Budva finansirala 13.231.000,00€, a Partneri i krediti 27.200.000,00€. Odmah nakon što je izrađena navedena Analiza Skupština opštine Budva donijela je Odluku o usvajanju Analize isplativosti i Odluku o izboru strateškog partnera za izgradnju Zabavnog parka na brdu Spas (Sl. list Opštine Budva br. 17/2008).

Preduzeće "Aqua park" je 07.08.2014. godine donijelo Odluku i ustupilo opremu za izgradnju "Aqua park"-a Opštini Budva. Navedena oprema je bila smještena u AD "Kontejnerski terminali i generalni tereti" Bar i za istu je sačinjen Inspection Report od 20.02.2014. godine. Opština Budva je navedenu opremu krajem 2014. godine prodala za 2.000.000,00€ novom Strateškom partneru za izgradnju zabavnog parka.

Revizoru nijesu prezentirani Ugovori po kojim su nastale obaveze „Aqua parka“ d.o.o. prema navedenim povjericima, tako da se nije moglo utvrditi da li su ugovorene obaveze realizovane i stepen njihove završenosti.

#### **Preporuka:**

• **Opština Budva ne treba da vrši preuzimanje dugova od preduzeća, bilo da je vlasnik udijela ili 100%, bez pravnog osnova. Ukoliko se vrši izdvajanje sredstva za rad preduzeća u vlasništvu Opštine radi realizacije unaprijed definisanih projekata, potrebna sredstva treba planirati budžetom i prenos sredstava vršiti sa pozicije transfera, uz obavezno izvještavanje o realizaciji projekta i utrošku sredstava.**

<sup>66</sup> Dug Preduzeća – Dužnika prema Preduzeću – Povjericu je po osnovu Ugovora br.18/08 od 12.02.2008 i računu br.021108-B12 od 02.11.2008.godine

**Ostali kapitalni izdaci (4413, 4414, 4415, 4419)** testirani su u iznosu od 108.443,69€, odnose se na sledeća plaćanja:

- **iznos od 33.666,25€**, po Izvršnom rješenju I.br. 1492/13 od 17.12.2013. godine (na iznos od 76.919,68€), koje je donešeno na osnovu notarskog zapisa br. UZZ 944/12 po kojem je Opština Budva bila u obavezi da isplati iznos od 124.127,03€.

- iznos od **18.869,06€**<sup>67</sup> po izvršnom rješenju I. br. 424/14 od 24.6.2014. godine za radove izvedene na objektu Azil za napuštene životinje. Opština Budva je zaključila 2 (dva) ugovora za izgradnju i opremanje skloništa za napuštene životinje, i to: Ugovor br. 001-3024/1 od 27.09.2010. godine za opremanje skloništa na iznos od **152.209,00€** (poziv br. 08/10) i Ugovor br. 001-490/1 od 24.02.2010. godine za izvođenje radova na izgradnji i opremanju skloništa na iznos od **149.694,94€** (poziv br. 32/09).

**Revizoru nijesu dostavljene privremene i okončane situacije za izvođenje radova po navedenim ugovorima, nijesu dostavljeni Ugovori o vršenju nadzora, tako da se nije moglo utvrditi da li su radovi izvedeni i izvršeno opremanje skloništa.**

- iznos **14.554,96€**, shodno Ugovoru o ustupanju potraživanja br. 444-12/14 od 09.12.2014. godine, kojim je Preduzeće ustupilo potraživanja koja ima od Opštine Budva po Ugovoru o izvođenju zanatskih radova br. 001-54/1 od 18.01.2011. godine u iznosu od 94.136,81€. Ugovor je zaključen po pozivu br. 11/10, a vrijednost ugovorenih radova bila je **179.691,17€**. Rok za završetak radova bio je 15 (petnaest) dana od dana potpisivanja, a Izvođač je dostavio I privremenu situaciju, mnogo kasnije od ugovorenog roka, odnosno u junu 2012. godine, a II privremenu situaciju u oktobru 2014. godine. **Nije dostavljen ugovor za vršenje stručnog nadzora, a privremene situacije su potpisane od Izvođača, Investitora i nadzornog organa.**

- **iznos od 41.353,42€ Mjesnoj zajednici Reževići** shodno Planu investicionih aktivnosti za 2013. godinu<sup>68</sup>.

- **iznos od 56.024,44€**, prinudnim putem po izvršnom Rješenju I. br.604/14 24.7.2014, a shodno Ugovoru o građenju dječjeg vrtića i jaslica u naselju "Potkošljun" u Budvi br. 0104-104/1 od 28.01.2000. godine (vrijednost ugovorenih radova je bila 963.597,00 DM). Nakon zaključenja ugovora, a zbog nereguliranih imovinsko pravnih odnosa, došlo je do obustave radova. Zatim je 22.02.2008. godine donesen Anex I br. 001-464/1, kojim je utvrđena nova vrijednost radova (1.049.844,40€), kao i Anex II br. 001-464/2 od 26.06.2009. godine za naknadne i nepredviđene radove u iznosu od 70.794,42€ i Anex III br. 001-2529/1 od 24.08.2010. godine kojim je takođe povećana vrijednost naknadnih i nepredviđenih radova za 252.314,57€. Dostavljena je Okončana situacija iz avgusta 2010. godine po kojoj je vrijednost izvedenih radova 1.578.753,57€, potpisana od strane Izvođača, Opštine Budva – Sekretarijat za investicije i Nadzornog organa. **Dostavljeno je Rješenje o obrazovanju komisije za vršenje nadzora br. 05-1342/1 od 23.03.2008. godine.**

- **iznos od 827,19** kancelarijski namještaj<sup>69</sup>.

- **iznos od 39.608,50€ JU Centar za konzervaciju i arheologiju CG**, obaveze se odnose na JU Muzeji, galerija i biblioteka, po Ugovoru br.001-3406/1 od 26.11.2013. godine, a sastavni dio Ugovora je Ponuda br. 02-1148 od 21.10.2013. godine. Plaćanje je izvršeno na osnovu zahtjeva od 26.11.2013. godine, a računi ispostavljeni nakon plaćanja. **Ugovorom je definisano avansno plaćanje 50% i isti nije zaključen u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.**

- **iznos od 68.318,75€**, naplaćeno prinudnim putem po Izvršnom rješenju I. br.5169/10 od 27.01.2014. godine (dug po izvršnom Rješenju je 60.939,39€ sa pripadajućom kamatom i troškovi izvršnog postupka). Obaveze Opštine su nastale po osnovu Ugovora o preuzimanju duga<sup>70</sup>, kojim je Opština preuzela dio obaveze koje HG Budvanska rivijera imala prema Izvođaču (Povjeriocu) po ugovoru o građenju. Na taj način Opština je zatvorila dio svojih dugovanja prema HG Budvanska rivijera po Ugovoru o razmjeni nepokretnosti<sup>71</sup>, kojim je Opština izvršila razmjenu nepokretnosti uz obvezu da plati HG Budvanska rivijera iznos od 899.640,00€.

<sup>67</sup> Račun br. 78/11 od 02.12.2011. godine.

<sup>68</sup> Rješenje br. 001-1478/1 od 14.05.2013. godine

<sup>69</sup> Račun br.03-672/1 od 28.01.2013. godine

<sup>70</sup> Ugovor br. 001-200/1 od 29.01.2010. godine na iznos od 165.199,15€

<sup>71</sup> Ugovor o razmjeni nepokretnosti OV br. 509/09 i Anex I OV br. 6919/09 I Anex II ovjera br. 7725/09 istog

Skupština opštine Budva je donijela Odluku o razmjeni nepokretnosti br. 0101-294/1 od 16.03.2009. godine i Odluku o izmjeni Odluke o razmjeni nepokretnosti br. 0101-107/1.

Po Ugovoru o preuzimanju duga Opština Budva je bila dužna da plati Izvođaču (Povjeriocu) dug u iznosu od 165.199,15€ u roku od 30 dana od dana zaključenja Ugovora.

S obzirom da Opština nije u ugovorenom roku izmirila obaveze, Izvođač (Povjerilac) je pokrenuo postupak radi naplate duga po Ugovoru o preuzimanju duga i duga po osnovu izdatih faktura za usluge registracije. Donesen je Predlog za izvršenje br. 5169/10 dana 27.05.2010. godine na iznos od 178.701,26€, a nakon toga zaključeno Poravnanje dana 08.07.2010. godine. Poravnanjem je dogovoreno da se Izvođaču (Povjeriocu) na ime namirenja dijela duga u iznosu od 113.473,40€ ustupi dio katastarske parcele iz LN br. 526/2 p = 1.417 m<sup>2</sup>- KO Prijedor II – Budva. Vrijednost je procijenjena od strane ovlaštenog procjenitelja. Preostali iznos potraživanja do 178.701,26€ biće naknadno regulisan.

Revizijom je utvrđeno da:

- Opština Budva prilikom zaključenja Ugovora o izvođenju radova definisala je rokove za završetak istih, dinamiku izvođenja, izvještavanje o stepenu završenosti radova (privremene i okončane situacije), utvrdila visinu penala koje će plaćati Izvođač u slučaju nepoštovanja istih. Rokovi i uslovi definisani u Ugovorima o izvođenju radova najčešće nijesu poštovani, sa realizacijom se kasnilo od 3 do 4 godine, a za radove koje je izvodilo 5 (pet) preduzeća nijesu dostavljene privremene i okončane situacije. U postupku revizije nijesu prezentirani pisani dokazi zbog kojih se kasnilo sa izvođenjem radova.

- Opština Budva je zaključila Ugovor o građenju dječjeg vrtića prije početka primjene Zakona o javnim nabavkama, međutim Anex - ima je značajno uvećana vrijednost izvedenih radova, za koje **nijesu sprovedene procedure u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama**. Zakonom je propisano u kojim slučajevima i kada može doći do zaključenja Anex-a.

- Revizijom je utvrđeno da je Opština Budva ustupila nepokretnost u vrijednosti od 113.473,40€, što je suprotno članu 34 stav 3 Zakona o državnoj imovini, odnosno izvršila je ustupanje nepokretnosti bez saglasnosti Vlade CG.

#### **Preporuke:**

- **Opština Budva treba da prilikom zaključenja Ugovora o izvođenju radova definiše rokove za završetak radova, precizira okolnosti pod kojim može doći do odlaganja ili produženja rokova, utvrdi visinu penala koje će plaćati Izvođač u slučaju nepoštovanja ugovorom preuzetih obaveza i obezbijedi se bankarskom garancijom za dobro izvršenje posla.**

- **Opština Budva treba da za izvođenje radova obezbijedi nadzor, da plaćanje vrši samo uz ovjerene privremene i okončane situacije i izvještaje nadzornog organa.**

- **Opština Budva treba da prilikom prodaje državne imovine poštuje odredbe Zakona o državnoj imovini.**

**461- 1- Otplata kredita** izvršena je u iznosu od 18.813,67€, a testiran je uzorak od 16.581,14€, a odnosi se na otplatu obaveza po Ugovoru o odobravanju sredstava za refinansiranje obaveza po osnovu emitovanih obveznica zaključenom između Investiciono razvojnog fonda CG i Opštine Budva na iznos od 710.000,00€.

Opština Budva je sa Komunalno stambenim preduzećem Budva potpisala Sporazum br. 001-1792/2 od 07.07.2009. godine o načinu izmirenja obaveza Komunalnog preduzeća prema Opštini Budva po osnovu prve emisije obveznica, kojim je konstatovano da je IRF CG za otkupljene obveznice uplatio sredstva od 602.779,00€ direktno Komunalnom preduzeću iz razloga trenutne nelikvidnosti Opštine Budva, iako je isplata nominalne vrijednosti obveznica pripala Opštini. Opština ima obavezu otplate nominalne vrijednosti obveznica Fondu, sa rokom od 10 godina prema utvrđenom planu otplate, a Komunalno se Sporazumom obavezalo da sredstva uplaćuje Opštini pod istim uslovima. Potpisnice sporazuma su takođe saglasne da se u periodu otplate može vršiti i kompenzacija na godišnjem nivou, po roku dospelja, tj. prema planu otplate, a na račun duga Opštine prema Komunalnom preduzeću po osnovu izvršenih i fakturisanih usluga za održavanje čistoće javnih površina, zelenih površina i javne rasvjete, s tim da će Komunalno svake godine na glavni dug pripisivati

odgovarajuću kamatu po navedenoj stopi. U postupku revizije nijesu dostavljene finansijske kartice Komunalnog preduzeća.

Revizijom je utvrđeno da su sa računa 463 - Otplata obaveza plaćene obaveze prema Investiciono razvojnom fondu u iznosu od 18.813,67€. Navedena uplata odnosi se na plaćanje dijela obaveza iz 2014. godine i to 14.862,77€ na otplatu glavnice, a iznos od 3.950,90€ na otplatu kamate.

**Opština Budva je trebala navedenu otplatu obaveza prema Investiciono razvojnom fondu u iznosu od 18.813,67€ da evidentira na računu - 461-1 - Otplata HOV i kredita rezidentima za iznos glavnice i na 416 – Kamate, za iznos kamata, umjesto na račun 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda.**

**471- tekuća budžetska rezerva** – testom je obuhvaćen uzorak od 44.416,19€, a odnosi se na plaćanja za nabavku zimnice za zaposlene -11.744,94€, Turističkoj organizaciji Budva (15.387,86€) za organizaciju dočeka nove 2012. godine, DOO Pogrebne usluge (17.283,39€) prinudnim putem po Izvršnom rješenju br.IV 2700/2014 od 03.10.2014. godine na osnovu duga koji ima Opština prema JP Pogrebne usluge.

Revizijom je utvrđeno da je Opština Budva plaćala obaveze po rješenjima iz 2013. godine kojim su opredijeljena sredstva iz tekuće budžetske rezerve za 2013. godinu (testom obuhvaćen uzorak od 44.416,19€).

**Opština Budva treba da sredstva Tekuće budžetske rezerve koristi za plaćanje nepredviđenih ili nedovoljno predviđenih poslova u tekućoj godini u kojoj su i opredijeljena.**

Revizijom otplate obaveza iz prethodnog perioda utvrđeno je da je Opština Budva sa računa 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda platila obaveze u iznosu od 745,424,34€, koje se odnose na raniji period koje nijesu bile iskazane u neizmirenim obavezama na 31.12.2013. godine.

#### Preporuka:

• Opština Budva treba da, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za bužet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, primijeni modifikovanu osnovu za evidenciju imovine i obaveza, odnosno da obaveze vodi na klasi 2, a imovinu na klasi 0, kako bi imala potpunu i tačnu evidenciju neizmirenih obaveza.

#### 2.5.14 Rezerve

Opština Budva je na računu 47 - Rezerve planirala iznos od 300.000,00€, preusmjerenjem sredstava iznos je uvećan na 320.000€, a realizovan u iznosu od 263.809,29€ odnosno 82,44% u odnosu na planirana sredstva. Testiran je iznos od 256.870,69€ odnosno 97,37%.

47		REZERVE	300.000,00			320.000,00	263.809,29	82,44%
	471	Tekuća budžetska rezerva	250.000,00	20.000,00	0,00	270.000,00	213.809,29	79,19%
	4711	Tekuća budžetska rezerva	250.000,00	20.000,00		270.000,00	213.809,29	79,19%
	472	Stalna budžetska rezerva	50.000,00			50.000,00	50.000,00	100,00%
	4721	Stalna budžetska rezerva	50.000,00			50.000,00	50.000,00	100,00%

#### 471 - Tekuća budžetska rezerva

Opština Budva je na računu 471 - Tekuća budžetska rezerva planirala sredstva u iznosu od 250.000,00€, preusmjerenjem su povećana na 270.000€ (uvećanje 20.000,00€), a realizovana u iznosu od 213.809,29€, odnosno 79,19% u odnosu na planirana sredstva. Testiran je iznos od 206.870,69€ odnosno 96,75%.

Revizijom izdataka iz Tekuće budžetske rezerve utvrđeno je:

- da je sredstvima iz tekuće budžetske rezerve raspolagao Predsjednik Opštine, kao i da Skupština opštine Budva nije posebnim propisom - odlukom utvrdila način trošenja sredstava tekuće budžetske rezerve;

- da su sredstva isplaćivana na osnovu Rješenja i Odluka koje je donosio Predsjednik Opštine, najčešće na osnovu pisanog zahtjeva, a u pojedinim slučajevima i na osnovu ugovora, faktura i sl.;



- sredstva iz tekuće budžetske rezerve u 2014. godini, Opština Budva nije trošila u skladu sa članom 53 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, kojim je propisano da se sredstva tekuće budžetske rezerve koriste za nepredviđene ili nedovoljno predviđene poslove koji se finansiraju iz budžeta. Izdaci koje je Opština Budva realizovala na teret tekuće budžetske rezerve, u najvećem broju slučajeva, po svom karakteru ne čine nepredviđene izdatke koji se nijesu mogli unaprijed planirati.
- preduzeću koje je vršilo reviziju plaćen iznos od 3.499,00€, a faktura se odnosi na reviziju Odluke o završnom računu budžeta za 2013. godinu. Uvidom u bazu podataka utvrđeno je da je navedeno plaćanje, u istom iznosu, izvršeno i sa računa 4149 - Ostale usluge.

#### **Preporuke:**

- **Opština Budva treba da poštuje odredbe Zakona o finansiranju lokalne samouprave i da sredstva tekuće budžetske rezerve koristi samo za nepredviđene ili nedovoljno predviđene poslove, a tekuće izdatke koji nemaju ovaj karakter evidentira na računima kojima pripadaju, a u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.**
- **Opština Budva treba da vodi evidenciju obaveza na klasi 2 i da uspostavi sistem finansijskih kontrola i upravljanja, kako bi evidentirala i pratila plaćanje obaveza i na taj način onemogućila plaćanje istih obaveza više puta.**

#### **472 – Stalna budžetska rezerva**

Opština Budva je na računu 472 - Stalna budžetska rezerva planirala iznos od 50.000,00€, koja su realizovana 100% u odnosu na plan. Navedeni izdatak se odnosi na isplatu pomoći po Rješenju br. 001-3623 od 19.12.2014. godine, na ime saniranja posledica poplava koje su zadesile Republiku Srbiju i Republiku Bosnu i Hercegovinu. Skupština Opštine Budva je u skladu sa čl. 54 Zakona o finansiranju lokalne samouprave donijela Odluku o finansijskoj pomoći Republici Srbiji i Republici Bosni i Hercegovini ("Sl. list – OP" br. 21/2014 od 18.07.2014. godine) radi otklanjanja posledica elementarnih nepogoda.

## **2.6 Blagajničko poslovanje**

Opština Budva tokom 2014. godine nije vršila gotovinska plaćanja. Opština je tokom 2014. godine vršila isplate sredstava radi uplate na platnim karticama koje su koristila ovlašćena lica Opštine. Opština je zaključila sljedeće ugovore:

- Ugovor o otvaranju i vođenju računa kod Komercijalne banke a.d. Budva, broj 001-1228/1, zaključen je 27.05.2014.godine. U postupku revizije data je na uvid analitička kartica za 2014. godinu u kojoj je na strani priliva evidentiran iznos od 12.500,00€ a na strani odliva 9.463,43€. Saldo na kraju godine iznosio je 3.036,57€.

Na osnovu analitičkih karica utvrđen je promet za 2014. godinu, i to:

- Partija broj 8877486138 – stanje duga 11.327,66€. Navedeni dug nastao je na osnovu biznis kartice CKB-Jugopetrol po osnovu Ugovora o snadbijevanju naftnim derivatima. Na dostavljenom mjesečnom izvještaju na dan 14.12.2014.g. evidentiran je kreditni limit od 13.000,00€, neizmireni dug od 11.327,66€ i raspoloživa sredstva u iznosu od 1.672,34€.
- Partija broj 957738181– na strani priliva koji uključuje i preneseno stanje iz prethodne godine evidentiran je iznos od 11.803,74€, a na strani odliva iznos od 11.804,54€. Saldo na kraju 2014. godine je - 0,80€.

U postupku revizije utvrđeno je da za iznos od 309,76 nijesu dostavljeni propratni računi dok za iznos od 3.177,46€ koji se odnosi na ugostiteljske usluge nije dostavljena validna dokumentacija (fiskalni računi) kojom se pravdaju izvršene isplate već je paragon blok ugostiteljskog objekta jedini dokaz kojim se pravdaju izvršene isplate. Navedena nepravilnost odnosi se na platnu karticu koja je otvorena kod Komercijalne banke a.d. Budva.

U postupku revizije za račun koji je otvoren kod CKB banke na uvid su dati računi u iznosu od 7.670,54€, dok za preostali iznos do 11.804,54€ (iznos od 4.134,00€) nije data dokumentacija kojom se pravdaju navedeni troškovi po osnovu CKB master kartice.

**Preporuka:**

- **Opština treba da se pridržava tačke 169 Uputstva o radu trezora lokalne uprave kojim je definisana obaveza korisnika avansiranih sredstava da uzima priznanice, fakture ili drugi dokument kojima pravda troškove po osnovu datih sredstava.**

## **2.7 Zaduzenje i neizmirene obaveze**

Opština Budva kreditno se zadužila i dala garancije u iznosu od **77.114.022,26€**. Stanje kredita (bez garancija) na dan 31.12.2013. godine iznosio je 67.444.562,25€, a u toku 2014. godine Opština je otplatila kredite u iznosu od 640.162,26€, tako da je stanje kredita (bez garancija) na kraju 2014. godine iznosilo 67.841.656,73€ (za pojedine kredite je izvršeno kapitalizovanje kamata).

Kreditni se odnose na povučena sredstva po osnovu:

1. **Ugovora o preuzimanja duga**, br. 505601000000289345/14 (njihov br. 001-1412/2) od 09.06.2014. godine, kojim je Opština Budva preuzela dug od DOO „Komunalno“ Budva, prema **Atlas banci AD Podgorica po osnovu Ugovora o dugoročnom kreditu u iznosu od 583.594,53€** (500.000,00€ po osnovu glavnice, 81.094,53€ po osnovu redovne kamate i 2.500,00€ na ime troškova kredita), kamatnoj stopi 8% godišnje i rokom od 42 mjeseca koji uključuje 6 mjeseci grejs period.

Opština Budva (Preuzimalac) i DOO „Komunalno“ Budva (Dužnik) su saglasni da po osnovu preuzimanja duga, Dužnik umanju potraživanja koja ima od Preuzimaoca u iznosu od 583.594,53€, s tim da će se obaveze po osnovu redovne kamate i troškova knjižiti shodno dinamici otplate preuzetog kredita. DOO „Komunalno“ Budva je bilo u obavezi da umanju potraživanja koja se odnose na: jedan (1) račun iz 2006. godine, 16 računa iz 2009. godine i pet (5) računa iz 2010. godine, navedenih u Ugovoru o preuzimanju duga.

Naime, DOO „Komunalno“ Budva je sa Atlas bankom Podgorica zaključilo Ugovor o dugoročnom kreditu broj. 01-2785 od 09.06.2014. godine. Sredstva obezbjeđenja za vraćanje kredita su ovlašćenja da Banka može izdavati naloge za naplatu, blanko potpisani i ovjereni kreditni nalozi za prenos, blanko pet (5) mjenica sa mjeničnim ovlašćenjima, Ugovor o preuzimanju duga zaključen dana 06.06.2014. godine između DOO „Komunalno“, Opštine Budva i Atlasmont banke.

Sredstva po navedenom kreditu su uplaćena na žiro račun DOO „Komunalno“, a Opština Budva je bila **jemac** po osnovu navedenog Ugovora o preuzimanju duga, koji je potpisan istog dana kada i Ugovor o kreditu.

Potpisivanjem navedenog Ugovora o preuzimanju kredita Opština Budva je preuzela i obaveze vraćanja kredita pod istim uslovima. DOO „Komunalno“ je jemac po Ugovoru o preuzimanju duga i potpisalo je dana 06.06.2014. godine sa Atlasmont bankom Ugovor o jemstvu br. 2361/14.

Opština Budva je sa otplatom glavnice kredita trebala da otpočne 06.01.2015. godine, a sa otplatom kamata 07.07.2014. godine i da do kraja 2014. godine plati kamatu u iznosu od 19.355,16€. Pored navedenog Opština je bila u obavezi i platila je troškove obrade kredita u iznosu od 2.500,00€.

Revizijom je utvrđeno da je Opština Budva u Glavnoj knjizi trezora evidentirala otplatu kamata u iznosu od 18.374,98€, dok je ostao dug za dospjelu kamatu u iznosu od 980,18€.

Međutim, prema izvještaju Centralne banke o zaduženju klijenata kod banaka, iskazan je dug po osnovu dospjele kamate u iznosu **od 108,97€**, tako da izdatak po osnovu otplate kamata koji Opština Budva evidentirala u Glavnoj knjizi trezora manji za **871,21€** od stvarno otplaćenog.

U postupku revizije pribavljena je dokumentacija DOO „Komunalno“ o knjiženju navedenog Ugovora o kreditu i Ugovora o preuzimanju duga (analitičke kartice), kao i analitičke kartice Opštine Budva na osnovu kojih je utvrđeno:

DOO „Komunalno“ je postupilo u skladu sa Ugovorom o preuzimanju duga i umanjilo potraživanja od Opštine Budva u iznosu od **583.594,53€** (račun 2020 - Kupci u zemlji, analitički račun 90022 Opština Budva – Sekretarijat za građevinsku infrastrukturu i ambijent) i zatvorila obaveze po osnovu Kredita i kamata (500.000,00€ - račun 4140 - Dugoročni kredit kamate i račun kamata i troškovi obrade 83.594,53€)

Opština Budva je u svojim poslovnim evidencijama evidentirala preuzete obaveze po osnovu kredita prema Atlasmont banci u punom iznosu (glavnica + kamata) - 583.594,53€ (račun 252111 – analitika 0548 Atlas banka) i zatvorila svoje obaveze prema DOO „Komunalno“ u istom iznosu (račun 252111 - analitika 0008 - DOO Komunalno i 0353 – Deponije).

**Revizijom je takođe utvrđeno da Opština Budva naprijed navedeni Ugovor o preuzimanju duga, nije sprovela preko Glavnog računa trezora i isti nije evidentiran u Glavnoj knjizi trezora, tako da su Prihodi Opštine Budva umanjeni za iznos od 583.594,53€ (prihodi od kredita) i rashodi po osnovu otplate obaveza za komunalije za isti iznos.**

U postupku revizije državnom revizoru dostavljena je Odluka Skupštine opštine Budva o davanju saglasnosti na zaduženje DOO „Komunalno“ Budva br. 0101-180/1 od 13.05.2014. godine.

**Nije dostavljena saglasnost Vlade i Odluka Skupštine Opštine o davanju garancije za kredit DOO „Komunalno“ Budva, kao ni saglasnost za zaduženje – preuzimanje kredita.**

2. **Kredita br. 00-411-0100455.2 od 18.03.2011. godine** (sa Anex-om ovog ugovora br.1 od 20.12.2012. godine), **u iznosu od 3.789.911,13€ kod Komercijalne banke AD Budva, za refinansiranje kredita kod Komercijalne Banke AD Beograd**, sa rokom otplate od 13 mjeseci, grejs periodom od 24 mjeseca - **kapitalizuje se kamata u grejs periodu**, kamatnom stopom od 11% godišnje, i zavisnim troškovima i troškovima naknade od 1%. Sredstva obezbjeđenja za vraćanje kredita su: pet blanko mjenica uz mjenična ovlašćenja Opštine, 30 ovlašćenja uz nalog za naplatu potpisanih i ovjerenih od strane ovlašćenih lica, upis tereta - fiducijarnog prava svojine u korist Komercijalne banke AD Budva na nepokretnostima upisanim u list nepokretnosti br. 102 KO Reževići I i br.2791 KO Budva. Obaveze Opštine, po posebnim uslovima, su da status nepokretnosti na parceli br.1805 upisanoj u LN KO Reževići I bude definisan DUP-om Smokvice i tako što će predmetno zemljište biti građevinsko zemljište i da će na istoj parceli biti dozvoljena i predviđena gradnja stambeno poslovnih objekata, a ukoliko ne dođe do usvajanja DUP-a u roku od 6 mjeseci od potpisivanja Ugovora, smatraće se da su predmetne nepokretnosti izgubile vrijednost za 50%.

Krajnji rok otplate ovog kredita je 01.01.2016.godine.

Po Izvještaju Kreditnog registra Centralne banke na dan 31.12.2013. godine dug po ovom kreditu a na ime nedospjele glavnice bio je **4.228.473,54€**, a na 31.12.2014. godine dug na ime nedospjele glavnice iznosi **4.674.117,91€**, i uvećan je za iznos kapitalizovane kamate za navedeni period i iznosi **445.644,37€**.

**Dug po navedenom kreditu se od dana zaključenja Anex-a 1 ugovora (20.12.2012. godine), zaključno sa 31.12.2014. godine, uvećao za 884.206,78€. Kapitalizovanje kamate na kredit značajno je uvećalo glavnica, koja je osnov za obračun kamate.**

Revizijom je utvrđeno da se Opština Budva zahtjevom br. 06-303/1 od 02.02.2011. godine i br. 04-12802/1 od 21.12.2012. godine obratila Ministarstvu finansija za saglasnost za preuzimanje i reprogram ranijeg kreditnog zaduženja kod Komercijalne banke a.d. Beograd u iznosu od 3.000.000,00€. Ministarstvo finansija je obavijestilo Opštinu da, s obzirom da se radi o kreditnom zaduženju za koje je data saglasnost Vlade CG kroz zaključak br. 03-11464 od 04.12.2008. godine, a kako su uslovi otplate kredita povoljniji **to nije potrebna saglasnost Vlade CG za reprogram kredita.**

Za navedeni reprogram Skupština opštine Budva je donijela Odluku o kreditnom zaduženju br. 0101-74/1 od 22.02.2011. godine.

3. **Dugoročnog kredita br. KR2011/6823 od 20.12.2011. godine u iznosu od 1.100.000,00€ kod NLB MONTENEGRO BANKE AD Podgorica**, sa rokom otplate od pet godina od ispunjavanja uslova za korišćenje kredita i grejs periodom od jedne godine, kamatnom stopom 6-mjesečni EURIBOR + 7% na godišnjem nivou, i

troškova obrade kredita - 0,5%. Sredstva obezbjeđenja kredita su: sopstvena blanko potpisana mjenica, ovlašćenje za naplatu, kao i rambursno ovlašćenje.

Stanje kredita na dan 31.12.2013. godine po Izvodu iz Kreditnog registra Centralne banke iznosilo je **864.687,95€**, u toku 2014. godine isplaćene su obaveze po osnovu kredita u iznosu od **314.687,95€**, tako da je stanje kredita na dan 31.12.2014. godine iznosilo **550.000,00€**. Dio otplate obaveza po kreditu u iznosu od **39.687,95** se odnosi na dospjelu, a ne plaćenu glavnicu iz 2013. godine.

Skupština Opštine Budva je donijela Odluku o kreditnom zaduženju br. 0101-539/1 od 16.11.2011. godine.

**Saglasnost Vlade CG nije data na uvid.**

4. **Ugovora sa Investiciono razvojnim fondom Crne Gore** o odobravanju sredstava za refinansiranje obaveza po osnovu emitovanih obveznica broj 0102-2574/1 od 06.08.2012. godine u iznosu od **710.000,00€**, sa rokom dospelja 31.08.2018. godine, grejs periodom od dvije godine, naknadom od 0,25% jednokratno, tj. 1.775,00€, rokom otplate kredita - četiri godine ne uključujući grejs period, redovnom kamatnom stopom - 6% na godišnjem nivou, a ukoliko se sredstva upotrijebe nenamjenski, ista će se povećati na 12%. Za vrijeme grace perioda kamata se obračunava mjesečno i pripisuje glavnom dugu. Sredstva obezbjeđenja kredita su mjenice sa mjeničnim ovlašćenjima i ovlašćenjima za naplatu Opštine Budva.

Stanje duga na dan 31.12.2013. godine po Izvodu iz Kreditnog registra Centralne banke iznosilo je **769.862,10€**, u toku 2014. godine uvećana je glavnica za iznos **31.295,05€** (kapitalizovana kamata), isplaćene su obaveze po osnovu kredita u iznosu od **14.862,77€**, tako da je stanje kredita na dan **31.12.2014. godine 786.294,38€**. Stanje duga na dan 31.12.2014. godine odnosi se na nedospjelu glavnicu - **741.518,47€** i dospjelu, a neplaćenu glavnicu - **44.775,91€**. Pored navedenog Opština Budva je dužna za dospjelu, a neplaćenu kamatu iznos od **12.412,26€**.

Skupština opštine Budva je donijela Odluku o zaduženju Opštine Budva emitovanjem obveznica br. 0101-222/1 od 28.05.2008. godine br. 0101-539/1 od 16.11.2011. godine.

**Nije dostavljena saglasnost Vlade CG za zaduženje emisijom obveznica.**

5. **Ugovora o lizingu** broj: 2929/14, 2930/14, 2931/14, 2932/14, 2933/14 i 2934/14, svi od 06.10.2014. godine, zaključeni sa DOO „S – Leasing“ Podgorica, za nabavku šest putničkih motornih vozila „Chevrolet Aveo“ 5DR LS 1,2 i „Chevrolet Aveo“ 4DR LS 1,2 čija je ukupna vrijednost **54.280,02€**, sa datumom dospelja 01.11.2017. godine, broj rata – 36, i datumom plaćanja prve rate - 01.11.2014. godine, kamatna stopa EURIBOR 3-mjesečni + 9,10%.

U toku 2014. godine otplaćene su obaveze po osnovu lizinga u iznosu od 18.607,18€, od čega se iznos od **16.284,00€** odnosi na učešće za lizing, manipulativni troškovi upisa - **1.111,68€**, a iznos od **1.211,50€** na I ratu za otplatu lizinga (920,74€ glavnica + 290,76€ kamata).

**Otplata obaveza po lizingu izvršena je sa računa 441 - kapitalni izdaci, umjesto sa računa 461 - Otplata HOV i kredita za otplatu glavnice po lizingu (16.284,00€ + 920,74€), a sa 416 - Kamata za otplatu kamata (290,76€) i 1.111,68€ sa 419-9 - Ostalo.**

6. Na osnovu Sporazuma br. 001-1814/1 od 08.07.2009. godine, o regulisanju međusobnih odnosa u vezi sa tenderskom procedurom br. 60/08 i DBFO - Ugovora o projektovanju, izgradnji, finansiranju i upravljanju postrojenjem za tretman otpadnih voda u Budvi, Anex-a 1 Ugovora preduzeće WTE Otpadne vode Budva“ d.o.o. (na koje su prenesene sva prava i obaveze po DBFO Ugovoru) je zaključilo dva ugovora o dugoročnom kreditu za Projekat „Projektovanje, izgradnja, finansiranje i rad sistema za obradu otpadnih voda“. Predviđeno je da se 80% finansiranja izvrši iz stranog kapitala, a 20% iz sopstvenog kapitala. Finansiranje je izvršila KfW IPEX banka. Ugovori su zaključeni između WTE WASSERTECHNIK GMBH Njemačka (davalac kredita) i WTE Otpadne vode Budva (primalac kredita), i to:

- Ugovor br. 395/2010 od 01.06.2010. godine, kojim davalac kredita odobrava korisniku kredita dugoročni kredit u visini od 48.800.000,00€ (80% od 61.000.000,00€, koji predstavlja udio stranog kapitala). Radi obezbjeđenja obaveze plaćanja davaocu kredita su se, između ostalog, morali obezbijediti: državna garancija u visini 29.250.000,00€ u korist davaoca kredita, garancija Opštine Budva u iznosu od 66.000.000,00€ u korist



davaoca kredita; ustupanje svih sadašnjih i budućih potraživanja iz dbfo ugovora, ustupanje svih sadašnjih i budućih potraživanja iz ugovora o osiguranju.

- Ugovor br. 396/2010 od 31.05.2010. godine, kojim davalac kredita odobrava korisniku kredita dugoročni kredit u visini od 12.200.000,00€ (20% od 61.000.000,00€, koji predstavlja udio sopstvenog kapitala). **Opština Budva je svojim potpisom na navedenim ugovorima dala saglasnost za navedene uslove finansiranja.**

Skupština Opštine Budva je, shodno ranije dobijenoj saglasnosti Vlade CG – Zaključak br. 03-11464/2 od 30.12.2008. godine na zaduženje, donijela Odluku o dugoročnom zaduženju Opštine Budva br. 0101-95/1 od 08.03.2010. godine, na iznos od 58.000.000,00€ za izgradnju postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i izgradnju kanalizacione mreže u Opštini Budva. Opština se zadužila pod sledećim uslovima: rok otplate 20 godina, grejs period 3,5 godina, kamatna stopa 2,9% godišnje + 6 mesečni EURIBOR na 80% duga, 3,9% godišnje + 6 mesečni EURIBOR na 20% duga, troškovi investicione garancije Savezne Republike Njemačke (1% od iznosa zaduženja godišnje), ostale dažbine i dodatni finansijski troškovi 0,2% godišnje, sa otplatom u kvartalnim anuitetima.

Vlada CG je zaključkom 03-185 od 04.02.2010. godine dala saglasnost da se Opštini Budva izda državna garancija koja će stupiti na snagu 2011. godine u iznosu od **29.250.000,00€** za realizaciju Projekta izgradnje postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i izgradnju kanalizacione mreže u Opštini Budva.

Opština Budva je, shodno naprijed navedenom Ugovoru o zaduženju, izdala WTE Essen **Garanciju br. na 66.000.000,00€.**

**Za izdavanje navedene garancije Opština Budva nije dostavila saglasnost Vlade CG.**

7. **Ugovora o vraćanju kredita KfW banci po Ugovoru br. 9259 od 23.02.2001. godine, zaključen između Vlade CG - Ministarstva finansija i Opštine Budva br. 001-1844/1 od 11.05.2006. godine** (br. Ministarstva 06-910/1 od 12.05.2006. godine). Prema navedenom ugovoru Opština Budva je preuzela obavezu da uplaćuje Vladi CG iznos od 545.426,57€ što čini 80% od ukupnog iznosa koji je utvrđen kao obaveza Opštine (681.783,21€), a da Vlada CG uplaćuje preostalih 20% odnosno 136.356,64€.

Opština Budva je navedene obaveze dužna plaćati u polugodišnjim anuitetima, tj. do 30.06. i 31.12. svake kalendarske godine do konačne isplate. Sredstva obezbjeđenja plaćanja su avalirane mjenice u pojedinačnim iznosima šestomjesečnog anuiteta do kraja otplate. Rok za otplatu kredita bio je 31.12.2012. godine.

Dug Opštine Budva po navedenom kreditu, a na osnovu obavještenja Ministarstva finansija (dopis br. 06-1188/1 od 27.03.2014. godine) na dan 31.12.2013. godine bio je **469.688,54€** (glavnica 428.549,44 + kamate 40.279,29€ + provizija CBCG 859,81€). Tokom 2014. godine nije bilo otplate po navedenom kreditu, tako da je dug po navedenom kreditu ostao isti i na 31.12.2014. godine (obavještenje Ministarstva finansija od 19.05.2015. godine).

8. **Ugovor o prosliedivanju kredita, zaključen između Vlade CG - Ministarstva finansija i Opštine Budva br. 001-1845/1 od 11.05.2006. godine i Anex-a I br. 001-4052/1 od 06.11.2008. godine** za projekat vodosnadbijevanja i odvođenja otpadnih voda na Crnogorskom primorju i Cetinju. Naime, Vlada CG je sa KfW bankom zaključila Ugovor o kreditu na iznos od 10.000.000,00€, za navedeni projekat, a Opštini Budva je prosljediđena obaveza vraćanja dijela kredita u iznosu od 700.000,00€, odnosno Anex-om je ista smanjena na 102.559,76€.

Ugovor je zaključen pod sljedećim uslovima: rok otplate 15 godina, grejs period 3 godine, kamatna stopa 0%. Opština je bila dužna platiti Ministarstvu finansija proviziju u iznosu od 0,25% na neiskorišćeni dio kredita i bespovratnu paušalnu proviziju u iznosu od 0,5% kredita. Obezbjeđenje vraćanja kredita je potpisano, pečatirano mjenično ovlašćenje i avalirane mjenice u pojedinačnom iznosu šestomjesečnog anuiteta do kraja otplate.

Dug Opštine Budva po navedenom kreditu, a na osnovu obavještenja Ministarstva finansija (dopis br. 06-1188/1 od 27.03.2014. godine) na dan 31.12.2013. godine bio je **103.159,39€** (dospjela glavnica 47.006,63 + nedospjela glavnica 55.553,13€ + kamate 502,86€ + provizija CBCG i KfW-a 96,77€), a stanje duga na

31.12.2014. godine (obavještenje Ministarstva finansija od 19.05.2015. godine) iznosi: 56.170,03€ (dospjela glavnica 55.553,29€ + kamata 502,86 + provizija CBCG 113,88€).

Ministarstvo finansija u svom dopisu nije dostavilo podatke kolika je nedospjela glavnica, a uvidom u plan otplate utvrđeno je da nedospjela glavnica po navedenom kreditu iznosi 47.006.63€.

**Opština Budva po navedenom kreditu nije vršila otplate u 2014. godini.**

### **Izdane garancije**

**1. Ugovora o solidarnom jemstvu br. 646/10 od 29.06.2010. godine** zaključenim između Hypo Alpe Adria Bank A.D (Povjerilac), "WTE Desalinizacija morske vode d.o.o (Dužnik), "Mediterran WTE" društvo za konslting i menadžment d.o.o. Budva (Pristupnik dugu) i Opštine Budva i JP Vodovod i kanalizacija - Budva (Solidarni jemci).

U toku 2014. godine plaćene su obaveze prema Hipo alpe adria development - HETA ASSET RESOLUTION u iznosu od **769.986,53€**

**Opština Budva nije dala na uvid saglasnost Vlade i Skupštine opštine za davanje garancije.**

**2.** Opština Budva je zaključila sa HTP „Budvanska rivijera“ **Ugovor o jemstvu br. 001-4698/1 od 04.12.2008. godine**, kojim je Opština jemčila za cjelokupnu obavezu koju „TOB CO“ d.o.o. ima prema HTP Budvanska rivijera, a po ugovoru o regulisanju međusobnih obaveza br. 04/1-4243 od 04.12.2008. godine.

**Za navedenu garanciju Skupština opštine nije donijela Odluku o davanju Garancije i nije imala saglasnost Vlade CG.**

**3. Ugovora o jemstvu br. 001-3448/1 od 29.12.2011. godine** zaključenim između Opštine Budva i Komercijalne banke AD Budva, kojim je Opština Budva jemčila za dugoročni kredit br. 001-411-0400004.3 koji je Komunalno stambeno javno preduzeće Budva zaključilo sa Komercijalnom bankom AD Budva na iznos od **112.251,12€**. Opština navedenim ugovorom o jemstvu neopozivo se obavezuje da će, na prvi poziv Banke, kao solidarni jemac, Banci ispuniti punovažnu i dospjelu obavezu Dužnika po Ugovoru o dugoročnom kreditu.

Opština Budva je u 2014. godini platila (prinudna naplata) obaveze po navedenom Ugovoru o solidarnom jemstvu u iznosu od **35.154,71€** i na taj način izmirila i obaveze po dugoročnom kreditu u cjelosti. Kredit je naplaćen 11.09.2014. godine iznos od 24.558,55€ i 12.09.2014. godine iznos od 10.596,16€. Komercijalna banka AD Budva izdala je potvrdu br. 01/13167 od 18.09.2014. godine kojom se potvrđuje da su obaveze po navedenom kreditu isplaćene u cjelosti.

### **Preporuka:**

**• Opština Budva treba da shodno članu 57 Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i članovima 60 - 64 Zakona o finansiranju lokalne samouprave prilikom davanja garancija i zaduženja pribavi saglasnost Vlade CG i Skupštine Opštine.**

Na osnovu podataka koje smo putem potvrđivanja dobili od strane Kreditnog registra Centralne banke, obavještenja Ministarstva finansije i prezentiranih Ugovora o kreditima i faktura od WTE Otpadne vode, utvrđeno je stanje obaveza po kreditima na dan 31.12.2013. godine i na dan 31.12.2014. godine, kao i iznos otplate po kreditima tokom 2014. godine.

Slijedi tabelarni pregled obaveza Opštine Budva po osnovu otplate kredita:

*Izveštaj o reviziji Završnog računa Opštine Budva za 2014. godinu*

Banka	ugovor br.	datum ugovora	Ugovoreni iznos	Stanje duga na dan 31.12.2013.	povećanje	otplata kredita u 2014.godine	Stanje duga na dan 31.12.2014.
Atlas banka	505601-289345	6.6.2014	500.000,00	0,00	500.000,00	0,00	500.000,00
CKB - Kreditna kartica	tek-23260229-8877486138	14.2.2008	13.000,00	9.290,36	2.037,30		11.327,66
Investiciono raz. Fond	41102004130	6.8.2012	710.000,00	769.862,10	31.295,05	14.862,77	786.294,38
Montenegro banka	KR2011/6823	20.12.2011	1.100.000,00	864.687,95	0,00	314.687,95	550.000,00
Komercijalna banka Bd	br. Ug. 0041101004552	22.3.2011	3.789.911,13	4.228.473,54	449.644,37	0,00	4.678.117,91
S Lizing	šest govora	06.10.2014.	54.280,02	0,00	54.280,02	17.204,74	37.075,28
<b>Domaći krediti:</b>			<b>6.167.191,15</b>	<b>5.872.313,95</b>	<b>1.037.256,74</b>	<b>346.755,46</b>	<b>6.562.815,23</b>
Ministarstvo finansija	001-1844/ i 06/910/1	11.5.2006	545.426,57	469.688,54	0,00	0,00	469.688,54
Ministarstvo finansija	001-1845/1 i Anex 001-4052/	11.05.2006. i 06.	102.559,76	102.559,76	0,00	0,00	102.559,76
dbfo Ugovor i Sporazum	001-1814/1	08.07.2009.	61.000.000,00	65.597.281,60	0,00	293.406,80	65.303.874,80
<b>Inostrani krediti:</b>			<b>61.647.986,33</b>	<b>66.169.529,90</b>	<b>0,00</b>	<b>293.406,80</b>	<b>65.876.123,10</b>
<b>Ukupno krediti:</b>			<b>67.815.177,48</b>	<b>72.041.843,85</b>	<b>1.037.256,74</b>	<b>640.162,26</b>	<b>72.438.938,33</b>
Garancija za WTE -Desal. Mor.vode (Hypo Alpe - Adria Development -Heta	Ug. o sol.jemstvu 646/10	29.06.2010.	5.672.399,47			769.986,53	
Garancija za TOB CO (HTP Budvanska rivijera)	Ug.o jemstvu br. 001-4698/1	04.12.2008.	3.514.194,19				
Garancija za Kominalno stambeno Budva	Ug. o jemstvu br. 001-3448/1	29.12.2011.	112.251,12			35.154,71	0,00
<b>Ukupno garancije :</b>			<b>9.298.844,78</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>805.141,24</b>	<b>0,00</b>
<b>Ukupna zaduženja (kredit+ garancije)</b>			<b>77.114.022,26</b>	<b>72.041.843,85</b>	<b>1.037.256,74</b>	<b>1.445.303,50</b>	<b>72.438.938,33</b>

Revizijom je utvrđeno da su obaveze Opštine Budva po kreditima na dan 31.12.2013. godine iznosile 72.041.843,85€, a stanje obaveza po kreditima na 31.12.2014. godine je **72.438.938,33€**.

Prema podacima iz Izveštaja o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ, zaduženje Opštine Budva na 31.12.2014. godine po osnovu kredita iznosilo je **65.875,464,80€** i prikazano je u sljedećoj tabeli:

Izveštaj o budžetskom zaduženju						OBRAZAC BUZ			
R b	Vrsta zaduženja	Iznos zaduženja Opštine Budva na 31.12.2014 godine				Iznos zaduženja javnih preduzeća na 31.12.2014 god.			
		Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga	Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga
<b>I</b>	<b>Domaći dug</b>	<b>8.249.911,13</b>	<b>8.249.911,13</b>	<b>1.781.050,98</b>	<b>7.444.224,07</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
1.	Kredit	8.249.911,13	8.249.911,13	1.781.050,98	7.444.224,07	0,00	0,00	0,00	0,00
a.	Kratkoročni								
b.	Dugoročni	8.249.911,13	8.249.911,13	1.781.050,98	7.444.224,07	0,00	0,00	0,00	0,00
2.	Obveznice								
<b>II</b>	<b>Inostrani dug</b>	<b>60.559.539,73</b>	<b>60.559.539,73</b>	<b>2.128.299,00</b>	<b>58.431.240,73</b>				
1.	Kredit	60.559.539,73	60.559.539,73	2.128.299,00	58.431.240,73				
a.	Kratkoročni								
b.	Dugoročni	60.559.539,73	60.559.539,73	2.128.299,00	58.431.240,73				
2.	Obveznice								
<b>I+II</b>	<b>UKUPNO ZADUŽENJE</b>	<b>68.809.450,86</b>	<b>68.809.450,86</b>	<b>3.909.349,98</b>	<b>65.875.464,80</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>III</b>	<b>Domaće garancije</b>	<b>2.444.168,45</b>	<b>2.444.168,45</b>	<b>2.390.100,07</b>	<b>54.068,38</b>				
<b>IV</b>	<b>Ilo garancije</b>								
<b>III+IV</b>	<b>UKUPNO GARANCIJE</b>	<b>2.444.168,45</b>	<b>2.444.168,45</b>	<b>2.390.100,07</b>	<b>54.068,38</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Opština Budva u Izveštaju o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ prikazala je obaveze po osnovu zaduženja po kreditima, garancijama i stanje duga na dan 31.12.2014. godine u iznosu od **65.929.533,18€**.

Revizijom je utvrđeno da Opština Budva u Izveštaju o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ **nije** pravilno iskazala ugovoreni iznos i iznos povučenih sredstava, kao ni stanje duga po kreditima na 31.12.2014. godine. Opština Budva je prikazala stanje duga u iznosu od **65.929.533,18€**, a revizijom je utvrđeno stanje duga u iznosu od **72.438.938,33€**.

**Revizor na osnovu prezentiranih podataka nije mogao utvrditi stanje duga po osnovu izdatih garancija na dan 31.12.2014. godine.**

Opština Budva je u Izveštaju o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ iskazala zaduženja po osnovu izdatih garancija u iznosu od 2.444.168,45€, a obaveze po izdatim garancijama na kraju 2014. godine iskazane su u iznosu od 54.068,38€.

Međutim, u postupku revizije utvrđeno je da je Opština Budva izdala garancije u iznosu od **9.298.844,78€**, a koje se odnose na: Garanciju za WTE Desalinizacija morske vode (Hypo Alpe Adria banka) iznos od **5.672.399,47€**, garancija za TOB CO (HTP Budvanska rivijera) iznos od **3.514.194,19€** i garancija za

Komunalno stambeno Budva (Komercijalna banka AD Budva) iznos od **112.251,12€** (otplaćena u 2014. godini).

**U Informaciji o stanju duga i neizmirenih obaveza lokalne samouprave na dan 31.12.2014. godine**, sa predlogom mjera koju je Ministarstvo finansija dostavilo Vladi Crne Gore na razmatranje i usvajanje, iskazane su izdate garancije za Opštinu Budva u iznosu od **5.094.168,45€**, a odnose se na: garanciju za WTE Desalinizacija morske vode (Hypo Alpe Adria banka) iznos od 2.650.000,00€ i Garancija za TOB CO (HTP Budvanska rivijera) iznos od 2.444.168,45€, a obaveze po osnovu izdatih garancija na 31.12.2014. godine iskazane su u iznosu od 1.487.880,16€ (1.433.811,78€ za WTE Desalinizacija morske vode i 54.068,38€ za HTP Budvanska rivijera).

Izdate garancije, kao i obaveze po osnovu izdatih garancija koje su iskazane za Opštinu Budva u Informaciji za Vladu CG **ne odgovaraju** obavezama koje su utvrđene u postupku revizije, a na osnovu prezentirane dokumentacije.

**U izvještaju o budžetskom zaduženju – BUZ**, iskazane su izdate garancije u iznosu od **2.444.168,45€**, u informaciji za Vladu CG u iznosu od **5.094.168,45€**, a u postupku revizije utvrđeno je da su izdate garancije u iznosu od **9.298.844,78€**.

#### Preporuka:

- **Opština Budva treba da Izveštaj o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ sačini u skladu sa Pravilnikom o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave i tačno iskaže sva zaduženja i otplate po kreditima, kao i izdate garancije i obaveze po osnovu garancija.**

#### Neizmirene obaveze na dan 31.12.2013. godine

Opština Budva je u Izvještaju o neizmirenim obavezama na 31.12.2013. godine iskazala neizmirene obaveze u iznosu od **49.601.183,43€**.

Slijedi tabelarni prikaz neizmirenih obaveza na dan 31.12.2013. godine i korigovani pregled.

Redni broj	Vrsta neizmirene obaveze	Stanje neizmirenih obaveza opštine na 31. 12. 2013	Korigovano stanje obaveza 31.12. 2013.g.
<b>I</b>	<b>Obaveze za tekuće rashode</b>	<b>16.751.257,18</b>	<b>20.870.254,44</b>
	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	8.509.942,82	8.509.942,82
	Obaveze za ostala lična primanja	358.875,56	358.875,56
	Obaveze za ostale tekuće rashode	7.882.438,80	12.001.436,06
<b>II</b>	<b>Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu</b>	<b>40.213,47</b>	<b>40.213,47</b>
<b>III</b>	<b>Obaveze za transfere institucijama, pojedincima, NVO</b>	<b>3.297.822,20</b>	<b>596.797,34</b>
<b>IV</b>	<b>Obaveze za kapitalne izdatke</b>	<b>16.732.357,46</b>	<b>19.540.114,10</b>
<b>V</b>	<b>Obaveze po pozajmicama i kreditima</b>	<b>12.715.966,66</b>	<b>556.982,75</b>
a)	glavnica	12.715.966,66	515.244,02
b)	kamata	0,00	41.738,73
<b>VI</b>	<b>Obaveze iz rezervi</b>	<b>63.566,46</b>	<b>169.754,59</b>
<b>UKUPNE NEIZMIRENE OBAVEZE ( I+II+III+IV+V+VI )</b>		<b>49.601.183,43</b>	<b>41.774.116,69</b>

Neizmirene obaveze odnose se na:

- **Obaveze za tekuće rashode (16.751.257,18€) a koje obuhvataju:**

- **Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca iznos od 8.509.942,82€, a čine ih:**

Obaveze za organe Uprave - 5.803.194,14€ i JU i preduzeća koja su potrošačke jedinice budžeta Opštine - iznos od 2.706.748,68€.

- **Obaveze za ostala lična primanja iznos od 358.875,56€, odnosi se na:**

Organe uprave - 185.815,76€ i na JU i preduzeća koja su potrošačke jedinice budžeta - 173.059,80€. Obaveze su prikazane na osnovu obaveza za putne troškove, odborničke nakanade, naknade za podstanare, naknade za rad upravnih odbora i savjeta i ostale naknade i pomoći zaposlenim.



• **Obaveze za ostale tekuće rashode iznos od 7.882.438,80€, a odnose se na obaveze za ostale tekuće rashode (rashode za materijal, gorivo, reprezentaciju, ugovorene usluge, tekuće održavanje, kamate, bruto naknade za rad komisijama i dr, od čega obaveze organa uprave 6.672.353,97€ i JU i preduzeća koja su potrošačke jedinice budžeta – 1.210.084,83€.**

Revizijom je utvrđeno da je u 2014. godini vršeno plaćanje obaveza koje nijesu bile uključene u Izveštaj o neizmirenim obavezama u iznosu od **4.118.997,26€, a odnose se na: povraćaj prihoda: 2.223.327,06€ i ostale rashode za materijal i usluge: 1.895.670,20€.**

- **Obaveze za transfere za socijalnu zaštitu u iznosu od 40.213,47€, a uglavnom se odnose na obaveze po osnovu isplate otpremnina.**

- **Obaveze za transfere institucijama, pojedincima i NVO i javnom sektoru iznos od 3.297.822,20€, u najvećem dijelu se odnose na obaveze za transfere obrazovanju za pripravnike (24.743,90€), obaveze prema Fondu za obeštećenje (2.701.024,86€), političkim partijama (175.785,39€), obaveze za sport (270.489,21€), socijalne pomoći (10.975,00€), stipendije (17.100,00€), NVO (2.500,00€), ostali transferi (24.676,34).**

**Obaveze prema Fondu za 2013. godinu koje su iskazane u iznosu od 2.701.024,86€, ne predstavljaju transfer, već se plaćaju iz kapitalnih prihoda, pa za navedeni iznos obaveza treba umanjiti obaveze po osnovu transfera, a uvećati obavezu na kapitalnim izdacima.**

- **Obaveze za kapitalne izdatke - iznos od 16.732.357,46€.**

Revizijom je utvrđeno da su u 2014. godini plaćene obaveze po osnovu kapitalnih izdataka koje nijesu bile uključene u Izveštaj o neizmirenim obavezama, a odnose se na obaveze za 2 (dva) izvođača radova u iznosu od 106.731,78€.

- **Obaveze za pozajmice i kredite iskazane su u iznosu od 12.715.966,66€, umjesto u iznosu dospjelih a neplaćenih obaveza po kreditima na dan 31.12.2013. godine. Revizijom je utvrđeno da su obaveze po osnovu dospjelih a neplaćenih glavnica i kamata po kreditima iznosile 556.982,75€ (glavnica 515.244,02€ i kamata 41.738,73€).**

- **Obaveze iz rezervi iskazane su u iznosu od 63.566,46€, a odnose se na neisplaćene obaveze po rješenjima koje se odnose na pomoć fizičkim i pravnim licima, nevladinim udruženjima, školama, pomoći za organizovanje raznih manifestacija i sl.**

Revizijom je utvrđeno da su u 2014. godini plaćene obaveze iz rezervi koje nijesu bile uključene u Izveštaj o neizmirenim obavezama u iznosu od 106.188,13€, a odnose se na obaveze prema 3 (tri) preduzeća.

#### **Neizmirene obaveze na dan 31.12.2014. godine**

Neizmirene obaveze Opštine Budva na kraju 2014. godine iskazane u Izveštaju o neizmirenim obavezama iznosile su **36.728.696,34€**. Neizmirene obaveze na kraju 2014. godine, nakon uključenih korekcija iznose **37.039.796,46€** i prikazane su u sljedećoj tabeli:

Redni broj	Vrsta neizmirene obaveze	Stanje neizmirenih obaveza opštine na kraju 2014	Korigovano stanje neizmirenih obaveza na 31.12.2014.
<b>I</b>	<b>Obaveze za tekuće rashode</b>	<b>15.483.349,45</b>	<b>15.546.682,85</b>
	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca	7.167.680,95	7.167.680,95
	Obaveze za ostala lična primanja	555.804,73	743.049,44
	Obaveze za ostale tekuće rashode	7.759.863,77	7.635.952,46
<b>II</b>	<b>Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu</b>	<b>29.845,80</b>	<b>59.140,25</b>
<b>III</b>	<b>Obaveze za transfere institucijama, pojedincima, NVO</b>	<b>2.336.978,13</b>	<b>589.652,15</b>
<b>IV</b>	<b>Obaveze za kapitalne izdatke</b>	<b>17.500.210,64</b>	<b>18.511.882,21</b>
<b>V</b>	<b>Obaveze po pozajmicama i kreditima</b>	<b>1.326.452,04</b>	<b>2.280.578,72</b>
a)	glavnica	1.171.369,30	1.995.912,51
b)	kamata	155.082,74	284.666,21
<b>VI</b>	<b>Obaveze iz rezervi</b>	<b>51.860,28</b>	<b>51.860,28</b>
<b>UKUPNE NEIZMIRENE OBAVEZE ( I+ II+ III+ IV+ V+ VI )</b>		<b>36.728.696,34</b>	<b>37.039.796,46</b>

Struktura neizmirenih obaveza Opštine Budva prezentirana u Izvještaju o neizmirenim obavezama-NEO na kraju 2014. godine je sljedeća:

- **Obaveze za tekuće rashode u iznosu od 15.483.349,45€, a koje obuhvataju:**
  - **Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca u iznosu od 7.167.680,95€,** u koje su uključene obaveze za neto za 12/2014, porezi i doprinosi za organe uprave Opštine Budva iznos od 4.364.899,11€ i za JU i preduzeća koje su potrošačke jedinice budžeta - iznos od 2.802.781,84€.
  - **Obaveze za ostala lična primanja u iznosu od 555.804,73€,** a odnose se na ostale naknade organa uprave - iznos od 344.027,96€ i za JU i preduzeća koja su potrošačke jedinice budžeta iznos 211.766,77€.
  - **Obaveze za ostale tekuće rashode iznos od 7.759.863,77€,** a odnose se na obaveze za ostale tekuće izdatke iz 2014. godine i ranije (rashode za materijal, gorivo, reprezentaciju, konsultanske usluge, projekti i studije, advokatske i notarske usluge, ugovorene usluge, tekuće održavanje infrastrukture, komunalne naknade, tekuće održavanje opreme i dr.), i to: za organe uprave iznos od **7.284.927,55€** i za JU i preduzeća iznos od **474.936,22€**. Uvidom u pregled neizmirenih obaveza utvrđeno je da je Opština Budva samo u 2013. godini imala značajne ugovorene, a neplaćene obaveze po osnovu reprezentacije - **103.279,94€,** ostale naknade - **133.311,18€**. 414 - naknada za rad u komisijama (neto, porezi, doprinosi) iznos od **187.244,71€** treba reklasifikovati i za isti iznos **povećati** poziciju **Ostale naknade,** a **smanjiti** poziciju **Obaveze za ostale tekuće izdatke**), tekuće održavanje za 2014. godinu u iznosu od 172.349,43€, zakup objekta 95.704,39€.

Analizom neizmirenih obaveza za ostale tekuće izdatke utvrđeno je da je Opština Budva prikazala kao neizmirenu obavezu na tekućim rashodima ukupan dug po kreditu u iznosu od **562.719,55€ koji je Opština Budva preuzela od DOO Komunalno Budva, tako da obaveze za tekuće izdatke treba umanjiti za obaveze po osnovu kredita i kamata (koji nijesu dospjeli). Takođe nijesu iskazane obaveze po osnovu povraćaja prihoda za jedno preduzeće u iznosu od 626.052,95€.**

- **Obaveze za transfere za socijalnu zaštitu iskazane su u iznosu od 29.845,80€, a revizijom je utvrđeno da je dug po ovom osnovu 59.140,25€,** odnosi se na tuđu njegu i pomoć, otpremnine za tehnološke viškove, tako da obaveze po ovom osnovu treba uvećati **za 29.294,45€.**

Obaveze za transfere institucijama, pojedincima, NVO iskazane su u iznosu od 2.336.978,13€, od čega najznačajniju stavku čine obaveze do 31.12.2013. godine prema Fondu za obeštećenje - **1.747.325,98€, a nijesu uključene obaveze** prema Fondu za 2014. godinu u iznosu od 101.790,74€, tako da su stvarne obaveze na kraju 2014. godine 1.849.116,7€. **Navedene obaveze ne predstavljaju transfer, već se plaćaju iz kapitalnih prihoda, pa ih treba evidentirati kao obavezu na kapitalnim izdacima.**

- **Obaveze za kapitalne izdatke iskazane u iznosu od 17.500.210,64€.** Utvrđeno je da su obaveze prema Preduzeću koje vrši izgradnju Postrojenja iskazane u iznosu od **1.531.065,61€ (na kapitalnim izdacima je trebalo samo unijeti dospjele obaveze po fakturama za 2014. godinu u iznosu 693.620,45€ - naknada za održavanje postrojenja zaključno sa decembrom), a ostalo se odnosi na dospjele obaveze po kreditu (glavnica + kamata) u ukupnom iznosu 1.653.754,35€, od čega glavnica 1.467.034,00€ i kamate 186.720,35€ do 31.12.2014. godine.**

- **Obaveze za pozajmice i kredite iskazane su iznosu od 1.326.452,04€,** od čega na glavnica **1.171.369,30€, a na kamate 155.082,74€.** Revizijom je utvrđeno da nije ispravno prikazano stanje obaveza po osnovu pozajmica i kredita, a stvarna obaveza po ovom osnovu je **2.280.578,72€,** od čega dospjela glavnica **1.995.912,51€,** a dospjela kamata **284.666,21€.** Dug se odnosi na obaveze prema IRF CG (glavnica 44.775,91€ i kamata 12.413,26€), Komercijalna banka (kamata 43.667,79€), Ministarstvo finansija I faza (glavnica - 428.549,44€ i kamata 41.139,10€), Ministarstvo finansije II faza (glavnica 55.553,16€ i kamata 616,74€) i WTE Otpadne vode (glavnica 1.467.034,00€ i kamata 186.720,35€).

- **Obaveze iz rezervi iskazane u iznosu od 51.860,28€,** a odnose se na neisplaćene obaveze po rješenjima koje se odnose na pomoć fizičkim i pravnim licima, nevladinim udruženjima, školama, pomoći za organizovanje raznih manifestacija i sl.

U toku 2014. godine na računu 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda evidentirane su plaćene obaveze u iznosu od **14.258.480,46€.** Revizijom je utvrđeno da su na navedenom računu evidentirana plaćanja u

iznosu od **53.968,38€** koja ne predstavljaju neizmirenu obavezu, već se odnose na obaveze po osnovu otplate kredita za tekuću godinu (Investiciono razvojnom fondu iznos od 18.813,67€ (glavnica - 14.862,77€ i kamata 3.950,90€) i 35.154,71€ po prinudnoj naplati po ugovoru o jemstvu – Komercijalna banka Budva. Na osnovu navedenog, otplata obaveza je izvršena u iznosu od 14.204.512,08€. Iste je potrebno uvećati za plaćene obaveze po osnovu dospelje glavnice po kreditu kod NLB banke, tako da otplata neizmirenih obaveza iznosi **14.244.200,03€**.

Slijedi korigovani tabelarni pregled obaveza na 31.12.2013. i 31.12.2014. godine i otplata obaveza iz prethodnog perioda:

Redni broj	Vrsta neizmirene obaveze	Stanje neizmirenih obaveza opštine na 31.12. 2013	Korigovano stanje obaveza 31.12. 2013.g.	Otplata obaveza u toku 2014.g.	Obaveze nastale u 2014.g.	Stanje neizmirenih obaveza opštine na kraju 2014	Korigovano stanje neizmirenih obaveza na 31.12.2014.
<b>I</b>	<b>Obaveze za tekuće rashode</b>	<b>16.751.257,18</b>	<b>20.870.254,44</b>	<b>7.688.257,03</b>	<b>2.364.685,44</b>	<b>15.483.349,45</b>	<b>15.546.682,85</b>
	Obaveze za bruto zarade i doprinose n	8.509.942,82	8.509.942,82	2.640.972,29	1.298.710,42	7.167.680,95	7.167.680,95
	Obaveze za ostala lična primanja	358.875,56	358.875,56	71.718,98	455.892,86	555.804,73	743.049,44
	Obaveze za ostale tekuće rashode	7.882.438,80	12.001.436,06	4.975.565,76	610.082,16	7.759.863,77	7.635.952,46
<b>II</b>	<b>Obaveze po transferima za socijalnu</b>	<b>40.213,47</b>	<b>40.213,47</b>	<b>0,00</b>	<b>18.926,78</b>	<b>29.845,80</b>	<b>59.140,25</b>
<b>III</b>	<b>Obaveze za transfere institucijama, pojedincima, NVO</b>	<b>3.297.822,20</b>	<b>596.797,34</b>	<b>411.311,84</b>	<b>404.166,65</b>	<b>2.336.978,13</b>	<b>589.652,15</b>
<b>IV</b>	<b>Obaveze za kapitalne izdatke</b>	<b>16.732.357,46</b>	<b>19.540.114,10</b>	<b>5.954.143,54</b>	<b>4.925.911,65</b>	<b>17.500.210,64</b>	<b>18.511.882,21</b>
<b>V</b>	<b>Obaveze po pozajmicama i kreditima</b>	<b>12.715.966,66</b>	<b>556.982,75</b>	<b>39.687,95</b>	<b>1.763.283,92</b>	<b>1.326.452,04</b>	<b>2.280.578,72</b>
a)	glavnica	12.715.966,66	515.244,02	39.687,95	1.520.356,44	1.171.369,30	1.995.912,51
b)	kamata	0,00	41.738,73	0,00	242.927,48	155.082,74	284.666,21
<b>VI</b>	<b>Obaveze iz rezervi</b>	<b>63.566,46</b>	<b>169.754,59</b>	<b>150.799,67</b>	<b>32.905,36</b>	<b>51.860,28</b>	<b>51.860,28</b>
<b>UKUPNE NEIZMIRENE OBAVEZE ( I+II+III+IV</b>		<b>49.601.183,43</b>	<b>41.774.116,69</b>	<b>14.244.200,03</b>	<b>9.509.879,80</b>	<b>36.728.696,34</b>	<b>37.039.796,46</b>

Neizmirene obaveze na 31.12.2014. godine smanjene su u odnosu na 31.12.2013. godine za 4.734.320,23€. Shodno članu 53 Uputstva o radu trezora Opštine Budva, Sekretarijat za finansije dužan je da sačinjava godišnji pregled svih neizmirenih obaveza, da bi utvrdili one obaveze koje će se isplatiti u sljedećoj fiskalnoj godini. Starješine organa su dužne dostaviti pregled svih neizmirenih obaveza za svoju potrošačku jedinicu do 31. januara naredne godine. Po potrebi, pregled neizmirenih obaveza se dostavlja na zahtjev sekretara za finansije i ranije.

Revizijom je utvrđeno da potrošačke jedinice budžeta nijesu u propisanom roku dostavljale pregled neizmirenih obaveza za svoju potrošačku jedinicu, a Sekretarijat za finansije nije sačinjavao propisani godišnji pregled neizmirenih obaveza. Sekretarijat je sačinio zbirni izvještaj o neizmirenim obavezama, a s obzirom da se ne vodi evidencija obaveza na klasi 2, na isti se nijesmo mogli osloniti.

#### Preporuke:

- Opština Budva ne vodi evidenciju obaveza u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta Crne Gore, vanbudžetskih fondova i budžeta opština na klasi 2, tako da se u postupku revizije nijesmo mogli uvjeriti u tačnost iskazanih podataka o neizmirenim obavezama.
- Opština Budva je počela sa trezorskim poslovanjem tek od 01.01.2013. godine i dio neplaćenih obaveza od tada je unesen u sistem trezora. Međutim, u Trezoru se mogu evidentirati obaveze po fakturama koje su dostavljene na plaćanje sa Zahtjevom za plaćanje, dok sve ostale obaveze ostaju neevidentirane i iste se popisuju prilikom vršenja popisa. U postupku revizije su, kao što je naprijed navedeno, neke od obaveza iskazane u manjem, neke u većem iznosu a neke nijesu uopšte iskazane.

## 2.8 Budžetski suficit/deficit

Opština Budva u Izveštaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji nije iskazala finansijski rezultat. U sljedećoj tabeli je prikazan finansijski rezultat Budžeta Opštine Budva za 2014. godinu na gotovinskoj osnovi, korigovan nalazima revizije:

# Izveštaj o reviziji Završnog računa Opštine Budva za 2014. godinu

RAČUNI			OPIS	Plan za 2014. godinu	Izvršenje u 2013. godini	Izvršenje u 2014. godini	KOREKCIJE		Korigovano izvršenje za 2013.
							smanjenje	povećanje	
7	71		PRIMICI	37.234.000,00	30.703.695,63	32.108.902,14	128.357,08	0,00	31.980.545,06
			Tekući prihodi	37.224.000,00	30.665.921,77	31.980.545,06			31.980.545,06
	711		Porezi	11.620.000,00	13.351.293,37	14.221.222,39			14.221.222,39
		7111	Porez na dohodak fizičkih lica	896.000,00	781.679,57	977.579,35			977.579,35
		7112	Porez na dobit pravnih lica	0,00	0,00	0,00			0,00
		7113	Porez na imovinu	10.024.000,00	11.796.817,37	12.226.747,69			12.226.747,69
		7114	Porez na dodatu vrijednost	0,00					0,00
		7115	Akcije	0,00					0,00
		7116	Porez na među.trgovinu i transakcije	0,00					0,00
		7117	Lokalni porezi	700.000,00	772.796,43	1.016.895,35			1.016.895,35
		7118	Ostali republički porezi	0,00					0,00
	712		Doprinosi	0,00	0,00	0,00			0,00
		7121	Doprinosi za PIO	0,00	0,00	0,00			0,00
		7122	Doprinosi za zdrav. Osiguranje	0,00					0,00
		7123	Doprinosi za osig. nezaposlenosti	0,00					0,00
		7124	Ostali doprinosi	0,00					0,00
	713		Takse	808.000,00	717.209,61	883.197,42			883.197,42
		7131	Administrativne takse	150.000,00	139.385,38	210.773,11			210.773,11
		7132	Sudske takse						0,00
		7133	Soravišne takse						0,00
		7134	Registracione takse						0,00
		7135	Lokalne komunalne takse	658.000,00	577.824,23	672.424,31			672.424,31
		7136	Ostale takse						0,00
	714		Naknade	20.676.000,00	14.645.463,38	13.073.810,63			13.073.810,63
		7141	Naknade za koriš.dob.od opš.interesa	100.000,00	1.433.607,27	104.371,43			104.371,43
		7142	Naknade za koriš.prirodnih dobara	1.200.000,00		1.349.729,12			1.349.729,12
		7143	Ekološke naknade						0,00
		7144	Naknade za prired.igara na sreću						0,00
		7145	Naknade korisn.građevinskog zemljišta						0,00
		7146	Naknada za izgr.građevinskog zemljišta	17.376.000,00	13.002.423,11	10.890.419,45			10.890.419,45
		7147	Naknada za izgr.državanje lokal.puteva						0,00
		7148	Naknada za puteve	200.000,00	209.433,00	259.868,26			259.868,26
		7149	Ostale naknade	1.800.000,00		469.422,37			469.422,37
	715		Ostali prihodi	4.120.000,00	1.951.955,41	3.802.314,62			3.802.314,62
		7151	Prihodi od kapitala	70.000,00		0,00			0,00
		7152	Novčane kazne i oduzete imov. koristi	250.000,00	318.656,06	419.233,97			419.233,97
		7153	Prihodi koje organi ostv. vrš. svoje djelat.	200.000,00	184.539,93	126.471,72			126.471,72
		7154	Samodoprinosi	0,00					0,00
		7155	Ostali prihodi	3.600.000,00	1.448.759,42	3.256.608,93		0,00	3.256.608,93
	73		Primici od otplate kredita i sredstva prenešena iz prethodne god.	10.000,00	37.773,86	128.357,08	128.357,08	0,00	0,00
		731	Primici od otplate kredita	0,00	0,00	0,00			0,00
		732	Sredstva prenešena iz prethodne godine	10.000,00	37.773,86	128.357,08	128.357,08		0,00
		7321	Sredstva prenešena iz prethodne godine	10.000,00	37.773,86	128.357,08	128.357,08		0,00
		7322	Sredstva po osnovu kratk. plasmana	0,00		0,00	0,00		0,00
	74	741	Donacije	0,00	0,00	0,00			0,00
4			IZDACI	49.404.000,00	29.249.527,52	17.234.496,02	382.015,04	5.393.963,11	31.791.478,60
	41		Tekući izdaci	12.276.500,00	7.451.952,76	7.253.478,95	0,00	626.985,89	7.880.464,84
	411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslod.	5.728.050,00	4.618.771,16	3.971.416,30	0,00	0,00	3.971.416,30
		4111	Neto zarade	3.355.900,00	2.877.147,50	2.876.039,05			2.876.039,05
		4112	Porez na zarade	513.200,00	375.998,89	233.738,55			233.738,55
		4113	Doprinosi na teret zaposlenog	1.194.300,00	874.186,65	556.611,67			556.611,67
		4114	Doprinosi na teret poslodavca	609.900,00	451.066,97	280.331,41			280.331,41
		4115	Opštinski prirez	54.750,00	40.371,15	24.695,62			24.695,62
		412	Ostala lična primanja	518.100,00	226.145,34	272.624,93			272.624,93
		413	Rashodi za materijal	1.058.500,00	520.278,44	638.979,87			638.979,87
		414	Rashodi za usluge	3.797.500,00	1.677.387,98	1.687.618,53			1.687.618,53
		415	Rashodi za tekuće održavanje	586.600,00	174.286,05	390.334,60			390.334,60
		416	Kamate	75.000,00	177.833,85	59.709,17		42.279,68	101.988,85
		417	Renta	236.500,00	57.249,94	90.074,39			90.074,39
		418	Subvencije	0,00	0,00	0,00			0,00
		419	Ostali izdaci	276.250,00	0,00	142.721,16		584.706,21	727.427,37
	42		Transferi za socijalnu zaštitu	293.000,00	72.022,27	68.182,53			68.182,53
		421	Prava iz oblasti socijalne zaštite	26.000,00	22.000,00	19.503,00			19.503,00
		422	Sredstva za tehnološke viškove	267.000,00	50.022,27	48.679,53			48.679,53
		423	Prava iz oblasti PIO osiguranja	0,00		0,00			0,00
		424	Ostala prava iz oblasti zdravstv.zaštite	0,00		0,00			0,00
		425	Ostala prava iz oblasti zdravst.osiguranja	0,00	0,00	0,00			0,00
	43		Transf. inst.pojed.nevl. i javnom sektoru	4.137.000,00	0,00	2.332.237,40	0,00	32.656,99	2.364.894,39
		431	Transf. inst.pojed.nevl. i javnom sektoru	2.937.000,00	0,00	2.332.237,40	0,00	32.656,99	2.364.894,39
		4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu	70.000,00		40.000,00			40.000,00
		4312	Transferi obrazovanju	20.000,00		4.000,00			4.000,00
		4313	Transferi institucijama kulture i sporta	2.150.000,00		1.867.159,19			1.867.159,19
		4314	Transferi NVO	70.000,00		19.868,00			19.868,00
		4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruz.	150.000,00		34.847,62			34.847,62
		4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoci	70.000,00		52.364,76			52.364,76
		4317	Transferi za lična primanja pripravnika	0,00		0,00			0,00
		4318	Ostali transferi pojedincima	250.000,00		243.570,00			243.570,00
		4319	Ostali transferi institucijama	157.000,00		70.427,83		32.656,99	103.084,82
	432		Ostali transferi	1.200.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		4324	Transferi opštinama	0,00		0,00			0,00
		4325	Transferi budžetu države	1.200.000,00		0,00			0,00
		4326	Transferi javnim preduzećima	0,00		0,00			0,00
	44		Kapitalni izdaci	16.982.000,00	5.007.524,88	5.881.152,08	349.358,05		5.531.794,03
		441	Kapitalni izdaci	16.982.000,00	5.007.524,88	5.881.152,08	349.358,05		5.531.794,03
		4411	Pozajmice i krediti	0,00	0,00	0,00			0,00
	46	462	Otplata garancija	1.100.000,00	1.900.527,88	1.435.635,77	32.656,99		1.402.978,78
		463	Otplata obaveza iz prethodnih godina (dio)			14.258.480,46	18.813,67	39.687,95	14.279.354,74
	47		Rezerve	320.000,00	227.894,42	263.809,29			263.809,29
			Suficit/Deficit (+742-4)	0,00	0,00		0,00		189.066,46
			Finansiranje						-16.879,69
			Domće finansiranje (7511-4611-4630 dio)			0,00			-16.879,69
	75	751	Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	500.000,00	0,00	0,00		583.594,53	583.594,53
		4611	Otplata dugova	330.000,00	235.312,05	315.381,90	40.381,99	325.474,31	600.474,22
		463	Promjena (smanjenje) neto oobaveza iz prethodnog perioda	14.295.500,00	14.589.605,31	0,00		4.734.320,23	4.734.320,23
			Inostrano finansiranje						0,00
			Kredit i hartije od vrijednosti (7512-4612)						0,00
	75	751	Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	0,00		0,00			0,00
		4612	Otplata dugova	0,00		0,00			0,00
	72	721	Prihodi od prodaje imovine	12.000.000,00	736.562,85	1.017.907,46			1.017.907,46
	74	742	Transferi	0,00	0,00	0,00			0,00
			Povećanje/smanjenje depozita						
			(-dom.fin.-ino.fin.-prih.od prod.-def)		0,00	0,00			-1.190.094,23



Revizijom su utvrđene sljedeće činjenice koje su uticale na izmijenu i na iskazivanje rezultata:

1. Račun 732 – Sredstva prenešena iz prethodnih godina koji je bio iskazan u iznosu od 128.357,08€, sveden je na 0, stoga jer se novčana sredstva koja su preostala na kraju godine iskazuju kao depoziti na početku sljedeće godine i ne mogu se iskazivati kao prihod Budžeta tekuće godine.
2. Opština Budva nije preko Glavnog računa trezora i u Glavnoj knjizi trezora evidentirala Ugovor o preuzimanja duga, br. 505601000000289345/14 od 09.06.2014. godine, kojim je Opština Budva preuzela dug od DOO „Komunalno“ Budva, prema Atlas banci AD Podgorica po osnovu Ugovora o dugoročnom kreditu u iznosu od 583.594,53€ (500.000,00€ po osnovu glavnice, 81.094,53€ po osnovu redovne kamate i 2.500,00€ na ime troškova kredita) i za isti iznos je umanjila obaveze po računima prema DOO „Komunalno“. S obzirom da navedeni ugovor nije evidentiran Prihodi i Izdaci budžeta Opštine Budva umanjeni su za iznos od 583.594,53€, i to: račun 7511 – Pozajmice i krediti iz domaćih izvora za 583.594,53€ i račun 419 – Ostali izdaci po osnovu otplate obaveza za komunalije za 583.594,53€.
3. Sa računa 461 - Otplata HOV i kredita plaćen je iznos od 315.381,90€ (glavnica - 314.687,95€, kamate - 693,95€). S obzirom da je sa navednog računa plaćen dio glavnice u iznosu od 39.687,95€ koji se odnosi na dospjelu, a neplaćenu glavicu iz 2013. godine i kamate u iznosu od 693,95€, izvršena je reklasifikacija i račun je umanjen za 40.381,99€, a uvećani računi 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda za 39.687,95€ i račun 416 – Kamate 693,95€.
4. Otplata obaveza po kreditu Investiciono razvojnom fondu u iznosu od 18.813,67€ evidentirana na računu 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda, a odnosi se 14.862,77€ na otplatu glavnice, i iznos od 3.950,90€ na otplatu kamate. Izvršena je reklasifikacija i račun je umanjen za 18.813,67€, a uvećan račun 461 - Otplata HOV i kredita za 14.862,77€ i račun 416 - Kamate za 3.950,90€.
5. U toku 2014. godine otplaćene su obaveze po osnovu lizinga sa računa 441 - kapitalni izdaci u iznosu od 18.607,18€. Račun je reklasifikovan i umanjen za 18.607,18€, a uvećani računi 461 - Otplata HOV i kredita za 17.204,74€, račun 416 - Kamata iznos od 290,76€ i račun 419-9 - Ostalo za 1.111,68€.
6. Otplata obaveza po osnovu naknade za prečišćavanje otpadnih voda u iznosu od 480.401,26€ plaćena je sa računa 441- Kapitalni izdaci. Račun je reklasifikovan i umanjen za 330.750,87€, a uvećani račun 461-Otplata HOV i kredita za 293.406,80€ i račun 416- Kamata za 37.344,07€.
7. Opština Budva je sa računa 462 - Otplata garancija vršila plaćanja obaveze, koje ne predstavljaju otplatu garancija, u iznosu od 32.656,99€. Navedeni račun je reklasifikovan i umanjen za 32.656,99€, a uvećan račun 431 – Transferi institucijama za isti iznos.

Opština Budva u Izveštaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2014. godinu nije iskazala promjenu neto obaveza u iznosu od 4.734.320,23€.

**Nakon korekcije navedenih računa, gotovinski suficit Opštine Budva za 2014. godinu iznosi 189.066,46€, a primarni suficit je 87.077,61€ (gotovinski suficit umanjen za iznos kamata - 101.988,85€).**

**Opština Budva je u Odluci o Završnom računu budžeta za 2014. godinu iskazala budžetski suficit u iznosu od 10.443.126,81€, od čega je primarni suficit iskazan u iznosu od 10.383.417,64€.**

**Iskazani suficit nije izračunat u skladu sa članom 14 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.**

**Preporuka:**

- **Opština Budva treba da izvrši izmjenu i dopunu člana 2. Odluke o Završnom računu budžeta za 2014. godinu i iskaže budžetski suficit u skladu sa članom 14 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.**

## 2.9 Evidencija imovine Opštine Budva

### 2.9.1 Osnovna sredstva Opštine Budva

Revizijom je utvrđeno da Sekretarijat za privredu i finansije **ne vodi** evidenciju imovine (pokretne i nepokretne) na modifikovanoj osnovi, a u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, odnosno na klasi 0.

Samim tim, revizijom se nije moglo izvršiti vrijednosno upoređenje popisane imovine sa knjigovodstvenim stanjem.

Opština Budva – Sekretarijat za privredu i finansije je uspostavio elektronsku evidenciju osnovnih sredstava Opštine. Navedena evidencija nije potpuna, odnosno ista ne obuhvata svu pokretnu i nepokretnu imovinu. Dio osnovnih sredstava je popisao kao sitan inventar, i to samo u naturalnom obliku, bez vrijednosti i isti nije evidentiran u softveru za elektronsku evidenciju osnovnih sredstava.

Elektronska evidencija imovine **nije** usklađena sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, odnosno imovina nije razvrstana po kategorijama i grupama.

Shodno Pravilniku o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem („Sl. list Crne Gore“, br. 34/09) Opština Budva je bila u obavezi da izvrši popis imovine za 2014. godinu. Predsjednik Opštine Budva je donio Rješenje br. 001-77/1 od 16.01.2015. godine, o imenovanju Komisije za popis sredstava, potraživanja i obaveza na dan 31.12.2014. godine. Kao pravni osnov za donošenje naprijed navedenog Rješenja naveden je Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština (koji je prestao da važi).

Komisija je dostavila Izvještaj o popisu imovine br. 001-1004/1 od 31.03.2015. godine. Izvještaj sadrži popis pokretne imovine (opremu, kancelarijski namještaj, vozni park i sitan inventar), a imovina je iskazana pojedinačno u naturalnim iskazima, bez vrijednosti, utvrđenih manjkova ili viškova po popisu, predloga za otpis pojedinih stvari koje su izgubile vrijednost i sl.

Izvještaj o popisu sadrži stanje potraživanja i obaveza Opštine Budva na dan 31.12.2014. godine. Popisna komisija je u Izvještaju o popisu konstatovala da je potraživanja Opštine Budva na dan 31.12.2014. godine bilo teško utvrditi, tako da je popisna komisija na osnovu prezentiranih podataka utvrdila djelimično potraživanja po osnovu naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta u iznosu od 19.137.129,05€ i potraživanja po osnovu izrečenih, a nenaplaćenih prekršajnih naloga - 63.120,00€.

Takođe izvršen je i popis ukupnih obaveza Opštine na dan 31.12.2014. godine, tako da je utvrđeno da ukupne neizmirene obaveze, sa dospjelim dugom po osnovu pozajmica i kredita, iznose 36.728.696,34€.

Članom 7 Uputstva propisana je obaveza vršenja obračuna amortizacije i revalorizacije u računovodstvu putem elektronske obrade podataka.

Obračun amortizacije izvršen je za dio pokretne imovine, odnosno samo za imovinu koja je evidentirana u softveru za evidenciju osnovnih sredstava. Na osnovu podataka iz elektronske evidencije nabavna vrijednost pokretne imovine je 3.038.927,85€, ukupna akumulirana amortizacija 2.103.052,70€, a sadašnja vrijednost iznosi 935.875,15€.

Revizijom je utvrđeno:

- Rješenje o vršenju popisa **nije** doneseno u skladu sa članovima 44 i 48 Zakona o državnoj imovini, i članom 12 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini („Sl. list CG“ br. 13/10) i Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini („Sl. list CG“ br. 47/11).

- Rješenje **ne** sadrži bitne elemente i zakonske rokove za vršenje popisa, kao ni način i formu dostavljanja izvještaja o popisu i popisnih lista. Rješenje o imenovanju Komisije za popis doneseno je u 2015. godini, a rok za dostavljanje popisa je 15.03.2015. godine, odnosno kasniji od propisanog roka za dostavljanje

podataka o pokretnim i nepokretnim stvarima organu uprave nadležnom za poslove imovine (kraj februara tekuće godine za prethodnu godinu - član 50 Zakona o državnoj imovini).

- Elektronska evidencija osnovnih sredstava **nije** usklađena sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština ("Sl. list CG" br. 37/05, ..., 2/13), odnosno imovina nije razvrstana po kategorijama i grupama.

- Elektronska evidencija osnovnih sredstava Opštine nije potpuna, odnosno ista ne obuhvata svu pokretnu i nepokretnu imovinu. Dio osnovnih sredstava je popisao kao sitan inventar, i to samo u naturalnom obliku, bez vrijednosti i isti nije evidentiran u softveru za elektronsku evidenciju osnovnih sredstava.

- Popis imovine **nije** izvršen na Obrazcu PL koji je propisan naprijed navedenim Uputstvom, imovina je iskazana samo u naturalnom obliku (bez nabavne, otpisane i sadašnje vrijednosti). Popisne liste su dostavljene samo u papirnom, a ne i u elektronskom obliku.

- Nije izvršen i dostavljen popis stanja na žiro računima opštine Budva, koji su sastavni dio konsolidovanog računa trezora, na dan 31.12.2014. godine.

**S obzirom da Opština Budva ne obezbjeđuje potpunu elektronsku evidenciju pokretne i nepokretne imovine koju koristi, revizor se nije mogao uvjeriti u tačnost prikazanih podataka u Izveštaju o popisu imovine.**

Opština Budva **nije** dostavila podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini organu opštine nadležnom za poslove imovine, odnosno Sekretarijatu za zaštitu imovine (člano 50 Zakona o državnoj imovini) na propisanim obrascima: PS-1, PS-2, NS-1 NS-2 (član 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini).

#### **Preporuke:**

- Opština Budva treba da Rješenje o vršenju popisa donese u skladu sa članovima 44 i 48 Zakona o državnoj imovini, i članom 12 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini ("Sl. list CG" br. 13/10) i Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini ("Sl. list CG" br. 47/11).

- Opština Budva treba da Rješenjem o formiranju komisije za popis, tačno definiše obaveze komisije, način i rokove izvršenja popisa, definiše obavezu popisa pokretne i nepokretne imovine, novčanih sredstava, hartija od vrijednosti, potraživanja i obaveza na 31.12. fiskalne godine.

- Opština Budva treba da elektronsku evidenciju osnovnih sredstava uskladi sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, odnosno uspostavi evidenciju imovine po kategorijama i grupama. Elektronska evidencija osnovnih sredstava Opštine treba da bude potpuna, odnosno ista treba da obuhvati svu pokretnu i nepokretnu imovinu. Za svu imovinu treba unijeti nabavnu, otpisanu i sadašnju vrijednost, kao i izvršiti procjenu imovine koju koristi, a koja nema knjigovodstvenu vrijednost.

- Opština treba da popis imovine izvrši na Obrazcu PL koji je propisan Uputstvom o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini i popisne liste dostavlja u papirnom i elektronskom obliku.

- Opština Budva treba da dostavlja podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini organu opštine nadležnom za poslove imovine, odnosno Direkciji za imovinu (član 50 Zakona o državnoj imovini) na propisanim obrascima: PS-1, PS-2, NS-1 NS-2 (član 9 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini).

- Da evidenciju imovine vodi na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0.

### 2.9.2 Evidencija državne imovine u opštini

Članom 20 Zakona o državnoj imovini ("Sl. list CG" br. 21/09) propisano je da „Državnom imovinom Crne Gore upravlja organ uprave nadležan za poslove imovine i da obavlja sledeće poslove: vodi jedinstvenu evidenciju i registar državne imovine, stara se o namjenskom korišćenju državne imovine, brine o imovini koja po sili zakona postaje državna imovina, stara se o poslovima upisa u katastar, parcelacije, razgraničenja, razmjena, priprema nacrtu ugovora i praćenje njihove realizacije, naplata zakupa i drugim poslovima u vezi sa državnom imovinom i obezbeđuje uslove za zaštite imovine.“ U Opštini Budva navedene poslove vrši Sekretarijat za zaštitu imovine.

Imovinu Opštine Budva čine nepokretne i pokretne stvari, novčana sredstva, hartije od vrijednosti i druga imovinska prava u skladu sa zakonom, njome raspolaže i upravlja Skupština opštine. Skupština opštine može prenijeti pravo davanja imovine u zakup i pravo prodaje pokretnih stvari na nadležne organe lokalne uprave, u skladu sa posebnom odlukom. Odluku o pribavljanju imovine u okviru za to planiranih sredstava u opštinskom budžetu donosi Predsjednik Opštine. Skupština, razmatra izvještaj o stanju i kretanju imovine Opštine najmanje jednom godišnje. Prodaja ili zamjena nepokretne i pokretne imovine u svojini Opštine sprovodi se po postupku i na način utvrđen zakonom. U slučajevima otuđenja imovine, osim izuzetaka koji postoje u Zakonu o državnoj imovini, Skupština opštine, je dužna da obezbijedi saglasnost Vlade Crne Gore. U vršenju svojih poslova ona je samostalna i ta samostalnost ne može biti ograničena osim u slučajevima i pod uslovima utvrđenim zakonom a u skladu sa Ustavom.

Članom 44 Zakona o državnoj imovini propisano je da evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari na kojima svojinska ovlašćenja vrši opština, vode organi opštine koji te stvari koriste, a evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari javnih službi vode službe koje te stvari koriste i dužni su da vrše popis imovine koju koriste. Takođe članom 66 propisano je da organi opštine i javne službe čiji je osnivač opština su dužni da izvrše popis, procjenu i evidentiranje nepokretnih stvari koje su u njihovoj nadležnosti.

Shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini, javne službe i preduzeća čiji je osnivač Opština bile su dužne da dostave podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima organu uprave nadležnom za poslove imovine – Sekretarijatu za zaštitu imovine u elektronskoj formi radi vođenja Registra nepokretnosti, odnosno računovodstvene evidencije pokretnih stvari do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu.

Revizijom je utvrđeno da Javna preduzeća i javne službe čiji je osnivač Opština, nijesu u propisanim rokovima, kao ni kasnije, dostavljale Izvještaj o popisu pokretne i nepokretne imovine koja je u njihovom vlasništvu i koju koriste. Izvještaje o popisu su trebale dostaviti na propisanim obrascima: PS1, PS2, NS1 i NS2, do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu. U postupku revizije utvrđeno je da se Sekretar Sekretarijata za zaštitu imovine, nije obraćao zahtjevom za dostavu potrebnih izvještaja na navedenim obrascima.

Sekretarijat za zaštitu imovine nije u skladu sa Zakonom o državnoj imovini uspostavio evidenciju državne imovine i podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini i nije podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini dostavio, shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, Ministarstvu finansija do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu.

#### **Preporuka:**

• **Sekretarijat za zaštitu imovine Opštine Budva treba da uspostavi registar pokretne i nepokretne imovine Opštine Budva shodno Zakonu o državnoj imovini i da podatke o istoj dostavlja nadležnom organu u propisanim rokovima.**

Revizijom je utvrđeno da je u toku 2014. godine, Skupština opštine Budva donijela 7 (sedam) odluka o prenosu prava na nepokretnostima radi formiranja urbanističke parcele i vršila kupovinu i prodaju nepokretnosti. Vrijednost prodate imovine je **863.921,30€**. Prodaja i kupovina nepokretnost vršena je u skladu sa članom 40 Zakona o državnoj imovini i Uredbom o prodaji i davanju u zakup stvari u državnoj imovini<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> Sl. list CG br. 44/10



## 2.10 Javne nabavke

Opština Budva je, u skladu sa članom 38 Zakona o javnim nabavkama 31.01.2014. godine donijela Plan javnih nabavki čija je ukupna vrijednost planiranih nabavki iznosila 99.194.140,00€. U aprilu 2014. godine Predsjednik Opštine donio je Amandman na Plan javnih nabavki kojim je vrijednost Plana uvećana za 80.000,00€, tako da su za 2014. godinu predviđene nabavke roba, usluga i radova u vrijednosti od 99.274.140,00€ koje su trebale da se realizuju kroz 265 postupaka javne nabavke. Planom za 2014. godinu predviđene su nabavke:

roba u vrijednosti od 1.472.500,00€  
radova u vrijednosti od 96.072.000,00€  
usluga u vrijednosti od 1.729.640,00€

Uvidom u Plan javnih nabavki, utvrđeno je da je Opština planirala 10 postupaka javnih nabavki u vrijednosti od 86.446.000,00€ za koje su sredstva obezbijedena u budžetu Opštine na računu 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda. Iznos od 85.000.000,00€ odnosi se na izvođenje radova - Projektovanje, izgradnja, finansiranje i upravljanje zbrinjavanjem otpadnih voda.

Opština je 23.02.2015. godine shodno članu 117 Zakona o javnim nabavkama, dostavila Upravi za javne nabavke obrasce za podnošenje podataka o dodijeljenim javnim nabavkama tokom 2014. godine.

Poređenjem Plana javnih nabavki i Izvještaja o dodijeljenim javnim nabavkama tokom 2014. godine utvrđeno je da je Opština od ukupno 265 planiranih postupaka ukupne vrijednosti 99.274.140,00€, realizovala 88 postupaka nabavki roba, usluga i radova u vrijednosti od 1.138.262,07€. Od navedenog broja, 13 je realizovano kroz otvoreni postupak javnih nabavki; 9 primjenom šopinga i 66 postupaka neposrednim sporazumom.

Revizijom su **utvrđene nepravilnosti** u postupcima javnih nabavki koje se mogu podijeliti u nekoliko kategorija:

### **Nepravilnosti prilikom izrade Plana javnih nabavki:**

- Iako je ukupni budžet Opštine za 2014. godinu iznosio 49.734.000,00€, Planom javnih nabavki predviđene su nabavke roba, usluga i radova u iznosu od 99.274.140,00€.
- U Planu je evidentirano da su sredstva za javne nabavke u iznosu od 86.446.000,00€ obezbijedena u okviru budžetske stavke 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda iako ova pozicija služi za isplate već nastalih, a neizmirenih obaveza.
- U postupku revizije, **na uvid nije data Saglasnost Ministarstva finansija na Plan javnih nabavki**, iako je Opština, shodno članu 4 Ugovora o finansijskom restrukturiranju bila u obavezi da zatraži saglasnost na Plan javnih nabavki.
- Planom je predviđena realizacija 265 postupaka javnih nabavki a realizovano 88 od čega 66 neposrednim sporazumom.

### **Nepravilnosti prilikom sprovođenja postupka javne nabavke:**

- Izjavu o nezavisnosti ne potpisuju sva lica koja su nabrojana u Izjavi o nezavisnosti,
- Prilikom prijema ponuda kod tri postupka nije upisano tačno vrijeme prijema ponude (upisan samo sat prijema bez tačnog navođenja minuta prijema ponude),
- Nabavka koja se odnosi na novogodišnje ukrašavanje grada je realizovana prije zaključenja ugovora. (Ugovor zaveden 31.12.2014.g. kod izvođača, odnosno 19.01.2015.g. kod naručioca),
- Opština je zaključila Ugovor o nabavci lož ulja, iako ponuda ponuđača nije sastavljena u skladu sa članom 84 Zakona o javnim nabavkama, i istu je u skladu sa čl. 100 Zakona trebalo odbaciti,
- Iako su Odluke o izboru najpovoljnije ponude za nabavku službenih vozila donesene 06.12.2013. godine, Opština je tek u oktobru 2014. godine zaključila ugovore sa izabranim ponuđačem,
- Uvidom u dokumentaciju i plaćanja koja su evidentirana u bazi podataka utvrđeno je da postoje nabavke za koje je trebalo sprovesti procedure javnih nabavki (hotelske usluge, usluge nabavke avio karata, geodetske usluge i sl).

### **Nepravilnosti prilikom realizacije zaključenih ugovora (nepoštovanje odredbi ugovora)**

Uvidom u dokumentaciju koja se odnosi na realizaciju postupka javne nabavke utvrđeno je nepoštovanje ugovorom predviđenih rokova, posebno kod ugovora čiji je predmet – izvođenje radova. Opština je prilikom zaključivanja ugovora koji se odnose na izvođenje radova kao rok za završetak radova navodila period od 20 do maximum 60 dana, a uvidom u ispostavljene (privremene) situacije utvrđeno je da su situacije ili okončana situacija ispostavljene nakon perioda od pola godine i duže, pri čemu postoje radovi koji još uvijek nijesu završeni.

- Prilikom nabavke i ugradnje fasadne rasvjete (koja je postavljena na bedemima Starog grada), Zapisnik o primopredaji zaključen je u maju 2015. godine iako je u skladu sa zaključenim ugovorom Opština bila u obavezi da isti zaključi u roku od 30 dana od dana porudžbe kada je i predviđena isporuka predmetne nabavke. Kao prilog zapisniku **nije prezentirana otpremnica.**

Opština je tokom 2014. godine imala dva postupka koja uglavnom obuhvataju nabavku iste robe, i to: nabavku svijetlećeg mobilijara i nabavku svijetlećih ukrasa za novogodišnje ukrašavanje grada. S obzirom da na uvid **nije data propratna dokumentacija** (zapisnik o primopredaji robe, otpremnica, itd.) koja se odnosi na novogodišnje ukrašavanje grada, a da je isto obavljeno prije zaključenja ugovora, u postupku revizije nije bilo moguće utvrditi da li je nabavljena roba i isporučena.

- Kod otvorenog postupka javne nabavke metalne ograde (1250m) **nije dat na uvid zapisnik o primopredaji** (sa propratnom otpremnicom) koja potvrđuje da je isporučena ugovorom predviđena nabavka metalne ograde.

- Uvidom u bazu podataka utvrđeno je da je Opština tokom 2014. godine **dva puta isplatila ugovoreni iznos** za izvršene usluge revizije (plaćanja sa računa: 4711 – Tekuća rezerva (21.07.2014.g.) – 3.499,00€ i 4149 – Ostale usluge (04.09.2014.g.) - 3.499,00€).

### **Pogrešno prikazivanje realizovanih postupaka u godišnjem Izveštaju o dodijeljenim javnim nabavkama:**

Članom 117 Zakona o javnim nabavkama određeno je da je naručilac dužan da vodi evidenciju sprovedenih postupaka javnih nabavki i da vodi evidenciju zaključenih ugovora o javnim nabavkama. U skladu sa navedenim članom, Ministarstvo finansija je donijelo Pravilnik o evidenciji postupaka javnih nabavki, kojim je propisano da se evidencija javnih nabavki se vrši na sljedećim obrascima:

A – za evidenciju podataka o dodijeljenim javnim nabavkama,

B - za evidenciju podataka o dodijeljenim javnim nabavkama male vrijednosti (šoping),

C - za evidenciju podataka o dodijeljenim javnim nabavkama primjenom neposrednog sporazuma.

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- U obrascu A o dodijeljenim javnim nabavkama Opština je evidentirala i Ugovor za usluge održavanja higijene čija je ukupna ugovorena vrijednost od 29.988,00€ a koji je zaključen u februaru 2015. godine.

- U obrascu B o dodijeljenim javnim nabavkama male vrijednosti (šoping) evidentiran je i Ugovor o izvođenju radova (krečenje kancelarija) na iznos od 19.971,79€ koji je zaključen 23.02.2015. godine.

- U obrascu C nijesu evidentirana sva plaćanja koja su realizovana neposrednim sporazumom. Revizijom su utvrđena plaćanja koja su realizovana neposrednim sporazumom a nisu evidentirana u izvještaju i to prema: za nabavku avio karata (28.842,00€), "Službeni list CG" (3.112,00€), za kurseve stranog jezika (5.040,00€), za usluge (11.156,00€), konsultanske usluge (4.990,00€), medijske usluge (17.850,00€), nabavka opreme (9.836,00€), uklanjanje bespravno postavljenih objekata (9.810,00€), kao ni plaćanja za hotelske usluge (preko 50.000,00€) i geodetske usluge (preko 13.000,00€). Navedeno je uticalo da **podaci iskazani u obrascu C nijesu tačni, kao ni iskazani limiti utvrđeni čl. 30 Zakona o javnim nabavkama.**

**Pored revizije javnih nabavki izvršenih u 2014. godini, izvršenom revizijom na pozicijama 441 - kapitalni izdaci (str. 53 – 55 Izveštaja) i 463 – otpлата obaveza iz prethodnog perioda (str. 59 – 64 i 67 – 74 Izveštaja) utvrđeno je nepoštovanje Zakona o javnim nabavkama, odnosno, sklapanje ugovora bez javnog oglašavanja i slaba nadzorna funkcija ili nepostojanje nadzorne funkcije nad realizacijom zaključenih ugovora.**

**Preporuke:**

- **Opština Budva treba da sačini Plan javnih nabavki na osnovu realnih potreba i mogućnosti i da u Planu javnih nabavki evidentira samo nabavke roba, usluga i radova koje će se realizovati tokom 2014. godine.**
- **Opština Budva treba da dosljedno primjenjuje odredbe Zakona o javnim nabavkama u svim slučajevima, da u pozivu za javno nadmetanje odredi realan rok za izvođenje i završetak predmetnih radova i da obezbijedi adekvatan nadzor tokom realizacije zaključenih ugovora.**
- **Opština Budva treba da prilikom realizacije ugovora obezbijedi potpunu dokumentaciju (zapisnik o primopredaji, otpremnica i sl.) koja će služiti kao dokaz da je roba koja je predmet nabavke stvarno i isporučena i da posjeduje sve karakteristike po količini i kvalitetu koje su tražene pozivom za javno nadmetanje i tenderskom dokumentacijom.**
- **Opština Budva treba da preduzme aktivnosti na jačanju unutrašnjih kontrola, a posebno nadzorne funkcije, kako bi minimizirala rizike od pogrešnog postupanja (mogućnost duplog plaćanja istih faktura.**
- **Opština Budva treba da u Izvještaju o sprovedenim postupcima javne nabavke evidentira samo ugovore koji su zaključeni u periodu do 31. decembra godine za koju se podnosi izvještaj.**
- **Opština Budva treba da vodi evidenciju svih javnih nabavki sprovedenih neposrednim sporazumom u skladu sa čl. 117 Zakona o javnim nabavkama i vodi računa da ukupna vrijednost ovih nabavki ne prelazi limite utvrđene članom 30 Zakona.**

## **2.11 Sudski sporovi**

Prema podacima dostavljenim od strane Opštine Budva, ukupan broj sudskih sporova, u kojima je Opština stranka u postupku, je 177. Procijenjena vrijednost sporova iznosi 55.123.969,87€. Međutim, iznosom od 55.123.969,87€ nije obuhvaćeno 25 sporova u kojima nije definisana vrijednost spora a čija bi vrijednost mogla značajno uvećati navedeni iznos.

Prema Izvještaju izvršnih predmeta tokom 2014. godine od strane Javnih izvršitelja i nadležnih sudova, donijeto je 77 rješenja o izvršenju, u kojima se Opština Budva našla na strani izvršnog dužnika. U navedenim predmetima, izvršenje je traženo pretežno na osnovu izvršne isprave, a vrijednost glavnog potraživanja u istim (ne računajući četiri predmeta koji su po prigovoru izvršnog dužnika prevedeni u parnicu, i jednog predmeta u kojem je obustavljen postupak izvršenja) iznosi 9.620.662,93€, što uvećano za parnične i troškove izvršenja iznosi 9.680.693,41€. Po osnovu prinudne naplate Opštine Budva je u 2014. godini isplatila iznos od 5.354.276,40€.

Opština Budva je zbog nelikvidnosti Budžeta i velikog duga po osnovu obaveza iz prethodnog perioda veoma često potpisivala sudska poravnanja, međutim, po istim nije postupala i obaveze su naplaćivane prinudnim putem, uvećane za kamatu i troškove prinudne naplate. Iz navedenih podataka proizilazi da je u narednim godinama moguć nepredvidiv odliv sredstava iz Budžeta Opštine po osnovu sudskih sporova koji može ugroziti finansijsko poslovanje Opštine.

**Preporučuje se Opštini Budva da u poslovanju obezbijedi poštovanje normativnih propisa i ugovorenih obaveza kako bi umanjila isplate iz budžeta po osnovu sudskih sporova.**

Član Senata, rukovodilac Kolegijuma V  
Dragiša Pešić,