



Crna Gora

DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA

***IZVJEŠTAJ O KONTROLNOJ REVIZIJI
OPŠTINE KOTOR***

Podgorica, januar 2013. godine

SADRŽAJ

<i>I. OPŠTI DIO</i>	3
1. Pravni osnov	3
2. Opšti podaci o subjektu revizije.....	3
3. Vrsta, predmet i cilj revizije	4
<i>II. NALAZ REVIZIJE I UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE</i>	5
1. Finansijski izvještaji.....	5
1.1. Preporuka 1	5
1.2. Preporuka 2	7
1.3. Preporuka 3	8
1.4. Preporuka 4	9
1.5. Preporuka 5	10
1.6. Preporuka 6	11
2. Usklađenost pravnih akata.....	12
2.1. Preporuka 1	12
3. Upravljanje državnom imovinom	13
3.1. Preporuka 1	13
4. Koncesije	14
4.1. Preporuka 1	14
5. Javne nabavke.....	15
5.1. Preporuka 1	15
6. Informacije tehnologije.....	16
6.1. Preporuka 1	16
<i>III. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA</i>	17

I. OPŠTI DIO

1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje **Kontrolne revizije** Opštine Kotor odnosno realizacije preporuka iz Izvještaja o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu, sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4 („Sl. list RCG“, br. 28/04, 27/06, 78/06 i „Sl. list Crne Gore“, br. 17/07, 73/10 i 40/11);
- Godišnjem planu revizije za 2012. godinu donesenom od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu DRI), broj 4011-06-01/12 od 01.01.2012. godine;
- Odluci o vršenju kontrolne revizije Opštine Kotor, donesenoj od strane Kolegijuma DRI, broj 40112-05-1302 od 29.11.2012. godine.

Kontrolna revizija Opštine Kotor vršena je u skladu sa:

- Poslovníkom DRI („Sl. list RCG br. 50/07) i
- Uputstvom o metodologiji rada DRI („Sl. list RCG br. 02/05).

2. Opšti podaci o subjektu revizije

Opština Kotor je konstituisana i funkcioniše shodno Zakonu o lokalnoj samoupravi („Sl. list RCG“, br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Sl. list Crne Gore“, br. 88/09, 03/10 i 38/12). Na osnovu Zakona je donesen osnovni tekst Statuta Opštine 26.05.2004.g. („Sl. list RCG – opštinski propisi“, br. 14/05) koji je pretrpio izmjene i dopune 2008, 2009. i 2010. godine.

Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o organima uprave Skupštine Opštine Kotor br.01-822 od 02.03.1999.g. („Sl. list Opštine Kotor“, br. 1/99) kao posebna organizacija lokalne uprave osnovana je Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora.

Sjedište Opštine je u Kotoru.

Predsjednica Opštine je **Marija Čatović**.

3. Vrsta, predmet i cilj revizije

U skladu sa Godišnjim planom revizije za 2012. godinu i Odlukom o vršenju kontrolne revizije Opštine Kotor, DRI je u Opštini Kotor izvršila Kontrolnu reviziju.

Predmet revizije je bila:

- Kontrola realizacije preporuka sadržanih u konačnom Izvještaju o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu, DRI broj: 40112-05-41/19 od 24.10.2011.g.
- Provjera tačnosti navoda datih u dopisu Opštine Kotor, br. DRI 05-40112-1217/2 od 21.11.2012.g. o aktivnostima na realizaciji datih preporuka i otklanjanju utvrđenih nepravilnosti.
- Kontrola finansijskih iskaza Opštine za 2011. godinu, u cilju sagledavanja poslovanja subjekta revizije u dijelu konstatovanih nepravilnosti utvrđenih prethodnom revizijom

Cilj kontrolne revizije je bio dobijanje izvještaja o realizaciji preporuka datih od strane DRI u Izvještaju o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu, shodno Zaključku Skupštine Crne Gore vezano za realizaciju preporuka iz Godišnjeg izvještaja DRI, („Sl. list CG“, br. 59/11).

II. NALAZ REVIZIJE I UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

DRI je izvršila reviziju Završnog računa Budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu i uradila Izvještaj sa predlogom preporuka i mjera¹. Revizija Završnog računa Budžeta je ukazala na postojanje određenog broja nedostataka u načinu planiranja i izvršavanja budžeta i uređenosti pravnih propisa u Opštini Kotor, te su u Izvještaju date preporuke i mjere u cilju njihovog otklanjanja.

Na zahtjev DRI, Opština Kotor je dopisom (broj DRI): 05-40112-1217/2 od 21.11.2012.g. obavijestila Istituciju o preduzetim aktivnostima na otklanjanju utvrđenih nepravilnosti datih u izvještaju o reviziji. U dostavljenom aktu navedene su aktivnosti koje je Opština Kotor sprovela po preporukama datim od strane DRI.

Terenska revizija realizacije preporuka je izvršena 3-6. decembra 2012. godine i rezultirala je izradom zapisnika o reviziji o realizaciji preporuka, koje je DRI navela u svom Izvještaju o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu.

Na preliminarni izvještaj DRI, br. 40112-05-1302/5 od 21.12.2012.g. Opština Kotor je uputila izjašnjenje na Izvještaj, (broj DRI): 05-40112-04-11305-2012 od 09.01.2013.g., prečišćeni tekst Odluke o organizaciji i načinu rada lokalne uprave² kao i potvrdu da je Sekretar sekretarijata za privredu i finansije Opštine Kotor odobrio otvaranje žiro računa Direkciji za uređenje i izgradnju Kotora.

U nastavku je dat pregled konstatacija i preporuka iz Izvještaja o reviziji kao i revizorski nalaz tokom terenske revizije o stepenu realizacije datih preporuka iz izvještaja o reviziji.

1. Finansijski izvještaji

U ovoj oblasti je dato pet preporuka za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti. Odnose se na: nekompletno prikazivanje svih primitaka i izdataka Opštine u završnom računu budžeta, nezavršen proces konsolidacije primitaka i izdataka preko konsolidovanog računa trezora, pogrešna knjiženja pojedinih izdataka, pogrešno prikazivanje transfera kreditnih sredstava od Opštine prema Direkciji za uređenje i izgradnju Kotora i pogrešno knjiženje pojedinih obaveza u obrascu Neizmirene obaveze (NEO obrazac)

1.1. Preporuka 1

Opština Kotor treba da obezbijedi punu primjenu Zakona o lokalnoj samoupravi³, Zakona o finansiranju lokalne samouprave⁴ i Zakona o budžetu⁵ na način da sve primitke i izdatke Opštine Kotor planira u Budžetu Opštine Kotor i iskaže u Završnom računu Budžeta Opštine Kotor.

¹ DRI broj: 40112-05-41/19 od 24.10.2011.g.

² („Sl. list Opštine Kotor“ br. 11/05, 09/07 i „Sl. list Crne Gore – opštinski propisi“ br. 13/11 i 01/12)

³ („Sl. list RCG“ br. 42/03, 28/04, 75/05, 13/06 i „Sl. list Crne Gore“ br. 88/09, 03/10 i 38/12)

⁴ („Sl. list RCG“ br. 42/03, 44/03, i „Sl. list Crne Gore“ br. 05/08, 51/08 i 74/10)

Revizijom je utvrđeno da Završni račun Budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu nije prikazao sve primitke i izdatke Opštine Kotor, shodno članu 94, stav 2, Zakona o lokalnoj samoupravi zatim, članu 39 tačka 3 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i čl. 9, 10, 11 (u vezi sa članom 18), i članom 51 Zakona o budžetu, već su izdaci i primici Opštine Kotor iskazani kroz Završni račun Budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu i kroz Izvještaj o radu i finansijskom poslovanju Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora za 2010. godinu.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

Opština Kotor je donijela Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o organizaciji i načinu rada lokalne uprave⁶ na osnovu člana 57 u vezi sa članom 70 Zakona o lokalnoj samoupravi⁷ i članova 50 i 53 Statuta opštine Kotor⁸. Shodno članu 64 donesene Odluke, Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora nastavlja da radi u postojećem organizacionom obliku, kao korisnik budžetskih sredstava, odnosno, izmjenama ove Odluke trebalo je stvoriti pravne pretpostavke da svi prihodi i rashodi Direkcije budu planirani u Budžetu Opštine Kotor i prikazani u Završnom računu Budžeta Opštine Kotor.

Procesom revizije utvrđeno je da su prihodi koji su ranije pripadali Direkciji za uređenje i izgradnju Kotora sada planirani Odlukom o Budžetu Opštine Kotor za 2012. godinu⁹, dok su sredstva u okviru razdjela organizacione jedinice 132 Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora, planirana u iznosu od 5.540.000,00 eura.

Nacrtom Izmjena i dopuna Odluke o Budžetu Opštine Kotor za 2012. godinu, Direkciji za uređenje i izgradnju Kotora su planirana sredstva u iznosu od 3.822.000,00 eura. Nacrt Izmjena i dopuna Odluke o Budžetu Opštine Kotor za 2012. godinu nije bio usvojen u momentu terenske revizije, već je bio u skupštinskoj proceduri.

Nacrtom Odluke o Budžetu Opštine Kotor za 2013. godinu planirani su transferi za Direkciju u ukupnom iznosu od 4.766.700,00 eura.

Preporuka je ispunjena.

⁵ („Sl. list RCG“ br. 40/01, 44/01, 28/04, 71/05, i „Sl. list Crne Gore“ br. 12/07, 73/08, 53/09, 46/10 i 49/10)

⁶ („Sl. list Crne Gore – opštinski propisi“, br.01/12 od 12.01.2012.godine)

⁷ („Sl. list RCG“ br.42/03)

⁸ („Sl. list opštine Kotor“ br.3/04)

⁹ („Sl. list CG – opštinski propisi“ br. 03/12)

1.2. Preporuka 2

Opština Kotor treba da naplatu svojih prihoda vrši preko računa koji su sastavni dio Konsolidovanog računa trezora i time obezbijedi da ukupni primici i izdaci budu planirani godišnjom odlukom o Budžetu Opštine Kotor i evidentirani u Glavnoj knjizi trezora i završnom računu Budžeta Opštine Kotor, shodno Zakonu o budžetu i Zakonu o finansiranju lokalne samouprave.

Primici i izdaci koje ostvaruje Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora, kao poseban organ uprave Opštine Kotor kome su Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o organima lokalne uprave¹⁰ ustupljeni sopstveni prihodi i zakonom ustupljeni prihodi Opštine Kotor, nijesu bili obuhvaćeni konsolidovanim računom Trezora Opštine Kotor niti evidentirani u Glavnoj knjizi trezora u 2010. godini, što je suprotno čl. 11 i 18 Zakona o budžetu i čl. 66 i 67 Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

U toku revizije potvrđeno je da su prihodi koji su ranije pripadali Direkciji za uređenje i izgradnju Kotora sada planirani Odlukom o Budžetu Opštine Kotor za 2012. godinu, sredstva u okviru razdjela organizacione jedinice 132 Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora planirana su u iznosu od 5.540.000,00 eura.

Takođe, revizijom je utvrđeno da svi prihodi Opštine Kotor idu preko Konsolidovanog računa trezora, od kojih jedan dio prihoda ide direktno na račun trezora a drugi dio preko žiro računa Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora. Svi rashodi Opština Kotor idu preko Konsolidovanog računa trezora, shodno Odluci o Budžetu Opštine Kotor.

Shodno članu 4 Statuta Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora, Direkcija ima svojstvo pravnog lica, a shodno članu 5 Direkcija ima svoj žiro račun.

Opština Kotor je dostavila na uvid odobrenje Sekretarijata za lokalne prihode, budžet i finansije Opštine Kotor za otvaranje žiro računa Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora, shodno članu 66 tačka 4, Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

U skladu sa članom 16 Statuta, namjenski opredijeljena sredstva za realizaciju poslova iz nadležnosti Direkcije, obezbjeđuju se Budžetom Opštine i ista se putem transfera sa Konsolidovanog računa Trezora prenose po pojedinačnom nalogu – zahtjevu za budžetsku potrošnju i isplatu na žiro - račun Direkcije. Nalog – zahtjev uz prateću dokumentaciju podnosi direktor Sekretarijata za lokalne prihode, budžet i finansije Opštine Kotor.

Uvidom u traženu dokumentaciju državni revizor se tokom kontrolne revizije uvjerio u primjenu člana 16 Statuta Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora.

Takođe treba istaći da se u Sekretarijatu za lokalne prihode, budžet i finansije Opštine Kotor, vodi knjiga primljenih računa po nalogima Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora, kao i prenos sredstava po

¹⁰ („Sl. list RCG – opštinski propisi“, br. 23/92 i 30/92 i „Sl. list Opštine Kotor“ br.02/94, 04/94, 02/95, 01/96, 01/97, 02/97, 04/98, 01/99, 04/99, 01/00, 04/03 i 11/05)

tim nalogima. Prenos sredstava po nalogima vrši se shodno raspoloživim sredstvima na Konsolidovanom računu Trezora.

Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora ima zaključene ugovore o saradnji sa NLB Montenegro bankom: devizni račun broj 03-513-0005020.1 i račun o platnom prometu broj 530-18212-85.

Direkcija ne dobija izvode sa svog deviznog računa već banka e-mail-om obavještava Direkciju o prispjelim uplatama. Nakon dobijenog obavještenja Direkcija dostavlja banci zahtjev za prenos sredstava na žiro račun Direkcije. Zatim, Direkcija prenosi sredstva na Konsolidovani račun trezora.

Preporuka je realizovana.

1.3. Preporuka 3

Opština Kotor treba da kratkoročno zaduživanje realizuje u skladu sa čl. 61 i 63 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i evidentira u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština¹¹.

Opština Kotor je uzimala kratkoročne pozajmice od Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora i knjižila ih na stavku Ostali prihodi. Povraćaj pozajmica je evidentiran na stavci Ostali izdaci. Navedene transakcije nije pratila odgovarajuća dokumentacija.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

Preporuka Državne revizorske institucije vezano za uzimanje kratkoročnih pozajmica Opštine Kotor od Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora, realizovana je donošenjem Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o organizaciji i načinu rada lokalne uprave¹², koja isključuje mogućnost davanja i primanja kratkoročnih pozajmica, jer se svi prihodi uplaćuju na Konsolidovani račun Trezora a prenose po pojedinačnom nalogu – zahtjevu za budžetsku potrošnju i isplatu na žiro račun Direkcije.

Preporuka je realizovana.

¹¹ („Sl. list RCG“, br. 35/05, 37/05, 81/05).

¹² („Sl. list Opštine Kotor“ br. 11/05, 09/07 i „Sl. list Crne Gore – opštinski propisi“ br. 13/11 i 01/12)

1.4. Preporuka 4

Opština Kotor treba da obezbijedi punu primjenu Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština¹³ u pogledu knjiženja rashoda na odgovarajuća konta. Opština Kotor treba da obezbijedi punu primjenu člana 11 Zakona o budžetu na način da se nijedan izdatak sa Konsolidovanog računa trezora ne smije isplatiti ako nije odobren Budžetom Opštine Kotor.

Tokom izvršenja budžeta Opštine Kotor za 2010. godinu došlo je do pogrešnog evidentiranja pojedinih rashoda ili do plaćanja na bazi nepotpune dokumentacije. Utvrđene su sledeće nepravilnosti:

- Opština Kotor ne vrši direktno plaćanja zakupa za parlamentarne političke partije već sredstva za ove potrebe transferiše političkim partijama i stoga je ovaj izdatak trebalo planirati na poziciji 4312 - Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima.
- Realizacija izdatka Ostali tekući rashodi za 55% više od planiranih sredstava u Budžetu Opštine Kotor je u suprotnosti sa članom 11 stav 3 Zakona o budžetu.
- Pomoći za obnovu crkava treba knjižiti na poziciju 4312 Transferi, s obzirom da se ne radi o kapitalnim izdacima Opštine Kotor već o pomoći Crkvi.
- Sa pozicije Oprema za potrebe MZ Savina i MZ Vranovići utrošeno je 21 hilj.eura za niskonaponsku električnu mrežu. Ovaj izdatak treba knjižiti na poziciju 4311 Transferi javnim institucijama s obzirom da se ne radi o kapitalnim izdacima Opštine Kotor već o pomoći mjesnim zajednicama.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

Kontrolnom revizijom utvrđeno je da su Odlukom o Budžetu Opštine Kotor za 2012. godinu¹⁴ u okviru stavke 431-Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru, shodno preporuci DRI, posebno planirani sledeći izdaci:

- 4312 – Transferi političkim partijama. Ova pozicija je raščlanjena na:
 - konto 43122 - Transferi političkim partijama - zakup. Izdatak je za 2012. planiran u iznosu od 38.000,00 eura, a izvršenje iznosi 33.798,50 eura.
 - konto 43123 - Transferi političkim partijama - redovno finansiranje – izdatak planiran u iznosu od 97.000,00 eura (rebalans), a ostvaren 93% odnosno 90.414,56 eura. Osnov za izvršene isplate je Odluka o finansiranju političkih partija¹⁵.
- 4314 - Transferi ostalim institucijama. U okviru ove stavke, planirani su i sledeći izdaci:
 - 43142 – Transferi mjesnim zajednicama – Opština Kotor je postupila po preporuci DRI i otvorila poseban konto za rekonstrukciju niskonaponske mreže na Savini. Odlukom o budžetu izdaci na ovoj poziciji su planirani u iznosu od 13.000,00 eura. S obzirom da nije bilo zahtjeva od strane Mjesne zajednice, rebalansom nijesu planirani izdaci sa ove pozicije.

¹³ Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština („Sl. list RCG“, br. 35/05, 37/05, 81/05)

¹⁴ („Sl. list CG- opštinski propisi“, br. 03/12)

¹⁵ („Sl. list CG - opštinski propisi“, br.30/08 i 04/11)

- 43143 – Transferi ostalim institucijama - vjerski objekti. Ovi izdaci su planirani u iznosu od 15.000,00 eura, a ostvareni u iznosu od 9.540,00 eura, odnosno 64%. Plaćanja se vrše na osnovu dopisa dostavljenih od strane vjerskih zajednica.

- Tokom izvršene revizije u 2011 g. konstatovano je da su Ostali tekući rashodi ostvareni za 55% više u odnosu na planirani iznos, što je u suprotnosti sa članom 11 Zakona o Budžetu. Izvršenje u toku 2012 godine, do 03. decembra iznosi 93,31% u odnosu na planirani iznos, odnosno 80.151,90 eura od planiranih 86.500,00 eura.

Preporuka je realizovana.

1.5. Preporuka 5

Opština Kotor treba da obezbijedi punu primjenu Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština u pogledu knjiženja rashoda na odgovarajuća konta.

Opština Kotor je izvršila transfer dijela kredita (ukupan iznos 1,8 mil.eura) u iznosu od 1 mil.eura na Direkciju za uređenje i izgradnju Kotora i knjižila taj izdatak na poziciju 441 - Kapitalni izdaci. S obzirom da Direkcija ne funkcioniše u sistemu Konsolidovanog računa trezora Opštine Kotor i da potrošnja ovog organa uprave nije planirana Budžetom Opštine i da Opština Kotor nije realizovala kapitalni izdatak u iznosu od 1 mil.eura, to je iznos od 1 mil. eura trebalo knjižiti na poziciju 4311 - Transferi javnim institucijama umjesto na poziciju 441 - Kapitalni izdaci.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

Tokom kontrolne revizije konstatovano je da je Sekretarijat za lokalne prihode, budžet i finansije dostavio Direkciji za uređenje i izgradnju Kotora dopis dana 01.12.2011. godine kojim potvrđuje prenos sredstava poslednje rate od strane Opštine prema Direkciji, u iznosu od 39.198,19 eura, od odobrenog kredita u iznosu od 1.000.000,00 eura.

Preporuka je realizovana donošenjem Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o organizaciji i načinu rada lokalne uprave, jer se inoviranim odredbama Odluke, namjenski opredjeljena sredstva za realizaciju poslova iz nadležnosti Direkcije obezbjeđuju Budžetom Opštine i ista se putem transfera sa Konsolidovanog računa trezora prenose po pojedinačnom nalogu - zahtjevu za budžetsku potrošnju i isplatu na žiro račun Direkcije.

Preporuka je realizovana.

1.6. Preporuka 6

Opština Kotor treba da izvrši korekciju u obrascu neizmirene obaveze (NEO) na 31.12.2010. godine na način da obezbijedi posebnu evidenciju otplate kamata i glavnice na kratkoročne i dugoročne kredite tokom 2010. godine.

Izveštajem o reviziji konstatovano je da je jedan od uočenih nedostataka u obrascu o neizmirenim obavezama (NEO) taj što se u evidencijama plaćanja prema bankama vode zajedno isplaćene obračunate kamate (iznos otplate u 2010. godini je prikazan sa nula) i otplate po glavnici kratkoročnih i dugoročnih kredita, što ima za posledicu otežano praćenje i usaglašavanje kredita sa bankama.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

Kontrolnom revizijom utvrđeno je da se u Obrascu NEO – (redni broj 5) Obaveze po pozajmicama i kreditima, odnose na izdatak 461 – Otplate kredita finansijskim i nefinansijskim institucijama u iznosu od 595.048,58 eura, koje su iskazane u popisu neizmirenih obaveza na dan 31.12.2011. godine.

U Obrascu NEO – Kamate na kredite finansijskih i nefinansijskih institucija iskazane su u okviru pozicije 1.3 Obaveze za ostale tekuće rashode u iznosu od 45.646,06 eura, koje su iskazane u popisu neizmirenih obaveza na dan 31.12.2011. godine.

Popis neizmirenih obaveza na dan 31.12.2011. godine, za kredite i kamate urađen je na osnovu usaglašavanja knjigovodstvene evidencije iz Glavne knjige Trezora sa IOS - izvodima otvorenih stavki banaka i Ministarstvom finansija vezano za otplatu glavnice i kamate po kreditu KfW banke.

Opština Kotor je neizmirene obaveze za 2011. godinu u obrascu NEO iskazala shodno Pravilniku o načinu sačinjavanju i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave¹⁶.

Preporuka je realizovana.

¹⁶ ("Sl. list CG", br. 32/10 i 14/11).

2. Usklađenost pravnih akata

2.1. Preporuka 1

Opština Kotor, kao osnivač Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora treba da inicira usklađivanje Statuta Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave i Odlukom izmjenama i dopunama Odluke o organima lokalne uprave i da završi započetu organizacionu transformaciju Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora.

Statut Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora, koji je donesen 1999. godine, nije mijenjan u dijelu koji se odnosi na status i izvore finansiranja (čl. 4, 5 i 15), iako su u međuvremenu usvojeni novi: Zakon o lokalnoj samoupravi i Zakon o finansiranju lokalne samouprave i Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o organima lokalne uprave.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

Na osnovu člana 17z Odluke o organizaciji i načinu rada lokalne uprave¹⁷ Savjet Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora je na sjednici održanoj 30.01.2012. godine donio Statut Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora. Shodno članu 17z stav 1 alineja 1, pomenute Odluke, *data je Saglasnost na ovaj Statut, dana 02.02.2012. godine, od strane Predsjednice Opštine Kotor.*

U skladu sa članom 16 Statuta, namjenski opredijeljena sredstva za realizaciju poslova iz nadležnosti Direkcije, obezbjeđuju se Budžetom Opštine i ista se putem transfera sa Konsolidovanog računa trezora prenose po pojedinačnom nalogu – zahtjevu za budžetsku potrošnju i isplatu na žiro račun Direkcije. Nalog – zahtjev uz prateću dokumentaciju podnosi direktor Sekretarijatu za lokalne prihode, budžet i finansije Opštine Kotor.

Uvidom u traženu dokumentaciju državni revizori su se tokom kontrolne revizije uvjerali u primjenu člana 16 Statuta Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora.

Takođe treba istaći da se u Sekretarijatu za lokalne prihode, budžet i finansije Opštine Kotor, vodi knjiga primljenih računa po nalogima Direkcije za uređenje i izgradnju Kotor, kao i prenos sredstava po tim nalogima. Prenos sredstava po nalogima vrši se shodno raspoloživim sredstvima na Konsolidovanom računu Trezora.

Preporuka je realizovana.

¹⁷ („Sl. list Opštine Kotor“ br. 11/05 i 9/07 i „Sl. list Crne Gore - opštinski propisi“ br. 13/11 i 01/12)

3. Upravljanje državnom imovinom

3.1. Preporuka 1

Opština Kotor treba u najkraćem roku da izvrši procjenu nepokretnosti – opštinske zgrade, shodno Zakonu o državnoj imovini¹⁸ a u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor.

Sadašnja vrijednost opštinske zgrade iznosi 140 hilj.eura što je ispod tržišne vrijednosti tog objekta na izuzetno atraktivnoj lokaciji (stari grad Kotor). Nije izvršena procjena opštinske zgrade u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je Sekretarijat za imovinsko-pravne odnose dostavio Upravi za nekretnine, dana 27.01.2012. godine zahtjev za procjenu vrijednosti nepokretnosti označene kao kat.parcela 67 sa objektom I i II KO Kotor 2, koja predstavlja zgradu Opštine Kotor, sa sjedištem u Starom gradu. Predmet procjene su bile sledeće nepokretnosti:

- Katastarska parcela br. 67 (1.495 m²)
- Zgrada opštinskog organa br. 1 (520 m²)
- Pomoćna zgrada br. 2 (93 m²).

U Izveštaju o procjeni koji je dobijen od Uprave za nekretnine, procijenjena vrijednost po m² korisne površine nekretnine iznosi 2.365,22 eura, odnosno ukupna vrijednost predmetnih objekata je 5.385.605,94 eura.

Preporuka je realizovana.

¹⁸ („Sl. list CG“, br. 21/09 i 40/11)

4. Koncesije

4.1. Preporuka 1

*Državna revizorska institucija je u Izvještaju o reviziji **preporučila** Opštini Kotor da ponovo inicira obezbjeđenje informacija od Ministarstva finansija Crne Gore o vrsti koncesija na osnovu kojih se vrši naplata, vremenu naplate i vremenu koje protekne od momenta naplate do prenosa na Konsolidovani račun trezora Opštine Kotor u cilju realnog planiranja i upravljanja gotovinom.*

Opština Kotor ne posjeduje informacije o vrsti koncesija na osnovu kojih se vrši zaduženje, dospijeće i naplata koncesija na nivou Države kao ni vremenu koje protekne od momenta naplate na konsolidovani račun Državnog trezora do prenosa na račun trezora Opštine Kotor.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

Opština Kotor je uspostavila saradnju sa Poreskom upravom, u pogledu dostavljanja Izvještaja o podijeljenim prihodima, pri čemu su prihodi raščlanjeni do nivoa analitike. Izvještaj o podijeljenim sredstvima se dostavlja bar jednom nedeljno (a po zahtjevu i dnevno), pa Opština raspolaže sa informacijom u kom iznosu su povećani pojedinačni prihodi.

Naknade za korišćenje prirodnih dobara (pozicija 7412), za 2012. godinu planirane su u iznosu od 210.000,00 eura, a do 03. decembra ostvarene su u iznosu od 166.887,46 eura, i odnose se na naknade za korišćenje morskog dobra i naknade za korišćenje mineralnih sirovina.

Opština jos uvijek ne raspolaže sa informacijom na osnovu kojih Ugovora o koncesiji (i/ili Rješenja) su uplaćene naknade.

Rješenje o visini koncesione naknade Ministarstvo ekonomije dostavlja: koncesionaru, Ministarstvu finansija, Poreskoj upravi CG, Komisiji za koncesije, ali ne i Opštini Kotor kojoj pripada dio tih prihoda.

Preporuka je djelimično realizovana.

5. Javne nabavke

5.1. Preporuka 1

U oblasti javnih nabavki Državna revizorska institucija je preporučila Opštini Kotor da prilikom izrade godišnjeg plana javnih nabavki realno planira svoje potrebe i obim javnih nabavki putem otvorenog postupka javnih nabavki.

Plan javnih nabavki Opštine Kotor za 2010. godinu iznosio je 1,087 mil.eura. Javne nabavke realizovane putem otvorenog postupka javne nabavke u 2010. godini su ostvarene u iznosu od 23 hilj.eura odnosno 2% u odnosu na plan javnih nabavki.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

U skladu sa čl. 38 Zakona o javnim nabavkama¹⁹, Opština Kotor je donijela Plan javnih nabavki za 2012. godinu, dana 30.01.2012.g.

Sekretar Sekretarijata za lokalne prihode, budžet i finansije je dao Saglasnost na Plan javnih nabavki Opštine Kotor, 30.01.2012.g.

Ukupna vrijednost Plana je 220.200,00 eura i odnosi se na:

- Robe – 100.300,00 eura
- Radovi – 51.000,00 eura
- Usluge – 68.900,00 eura.

Plan javnih nabavki objavljen je na sajtu Uprave za javne nabavke 06.02.2012, dok se informacije o realizovanim postupcima javne nabavke mogu naći na sajtu Opštine Kotor (www.opstina.kotor.com). Planom je predviđeno 19 postupaka javnih nabavki, i to za robe 8 postupaka, za radove 5 postupaka i 6 postupaka za usluge.

Javne nabavke su realizovane putem otvorenog postupka javnih nabavki, putem šoping metode i putem neposrednog sporazuma.

Ukupno je planirano za javne nabavke u 2012. godini 220 hilj.eura. Do dana Kontrolne revizije, 06. decembra 2012. godine sprovedeno je 12 postupaka javnih nabavki, utvrđene planirane vrijednosti 133.214 eura i utvrđene realizovane vrijednosti 100.815,50 eura.

Preporuka je djelimično realizovana.

¹⁹ („Sl. list CG”, br. 42/11)

6. Informacione tehnologije

6.1. Preporuka 1

*U oblasti **informacionih tehnologija**, Državna revizorska institucija je preporučila Opštini Kotor da donese strategiju i jača kapacitete Informacionog centra Opštine u cilju izgradnje jedinstvenog informacionog sistema Opštine Kotor.*

U Izvještaju o reviziji, u domenu upravljanja i primjene informacionih tehnologija u opštini Kotor je konstatovano:

- Važna stavka planirana programom rada za 2010. godinu je instalacija domen kontrolera. Kako nije došlo do realizacije zbog nedostatka sredstava, ista stavka se ponavlja i u planu za 2011. godinu. Nabavka domen kontrolera će omogućiti upravljanje korisnicima i računarima, kao i poboljšanje rada računara u mreži.
- Kreiranje e-mail naloga za sve zaposlene koji u svom radu koriste računar će poboljšati i olakšati internu komunikaciju.
- Opština Kotor je opremljena dovoljnom količinom računarske opreme, ali s obzirom na njenu konfiguraciju i datume nabavke potrebno je planirati sredstva za postepeno obnavljanje.
- Za veći broj aplikacija ne postoji otvoren korisnički nalog po svakom korisniku tako da treba za svakog korisnika kreirati korisnički nalog i šifru.
- Neophodno je uticati na službenike svih organa lokalne uprave da u svom radu koriste Hermes (Informacioni sistem koji se koristi u Opštini Kotor i sastoji se od pet modula: Pisarnica, Organi rješavanja, Kadrovska evidencija, Evidencija i naplata lokalnih prihoda i Sms servis) i time omoguće povezivanje poslovnih procesa i korištenje istih baza podataka. Osim unosa podataka treba vršiti i povezivanje skeniranih dokumenata sa predmetom, pa će s obzirom da je ta opcija predviđena, rad biti kompletan.
- Revizijom je utvrđeno da pojedini softveri koji se koriste za obavljanje određenih poslova u Opštini Kotor ne čine cijelinu. Na ovaj način se ne može uspostaviti jedinstveni informacioni sistem u Opštini, niti povezivati poslovni procesi, te koristiti iste baze podataka.
- Potrebno je da Informacioni centar bude više uključen u nabavku i izbor softvera.

Kontrolnom revizijom su utvrđene sledeće činjenice:

- Opština Kotor je u Nacrtu Odluke o budžetu za 2013. godinu planirala sredstva za nabavku i održavanje kompjuterske opreme, i to: 4143 – Tekuće održavanje opreme – 20.000,00 eura, 44152 – Kompjuterska oprema – 15.000,00 eura i 44164 – Investiciono održavanje opreme – 6.000,00 eura.
- Skoro svi zaposleni imaju e-mail adrese, a otvoreni su i korisnički nalozi za zaposlene koji pristupaju aplikacijama „Sistem trezorskog upravljanja“ i Terra.
- Informacioni centar donio je 12.03.2012.g. Program rada za 2012. godinu., br. 14-2016.
- U toku 2012.g. realizovana je nabavka Domen kontrolera – HP proliant DL 120 , i servera – DL 380 koji je nabavljen radi zamjene starog a odnosi se na program Terra-naplata poreza na nepokretnost (prilog: račun br. 900/2012). Na Domen kontroleru je kreiran nalog za 80 zaposlenih. Započeta je i izrada integralnog softvera za finansijsko poslovanje i javne prihode.

Preporuka je djelimično realizovana.

III. OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA

DRI je Opštini Kotor dala ukupno 11 preporuka, od čega je šest preporuka bilo vezano za finansijsko izvještavanje, i po jedna vezana za: usklađenost pravnih akata sa propisima višeg reda, upravljanje državnom imovinom, informacije o naplati koncesija, javne nabavke i informacione tehnologije.

Revizijom je utvrđeno da su preporuke uglavnom realizovane. Od 11 preporuka, osam je u realizovano u potpunosti. Tri preporuke su djelimično realizovane: vezane za informacije o naplati koncesija, javne nabavke i primjenu informacionih tehnologija. Međutim, revizijom je utvrđeno da je i kod ovih, djelimično realizovanih preporuka, ostvaren znatan napredak u odnosu na prethodno stanje i da su pokrenute aktivnosti koje za cilj imaju potpuno ispunjenje ovih preporuka.

Podgorica, 18.01.2013. godine

Rukovodilac Kolegijuma i član Senata DRI
Dragiša Pešić
