



*Crna Gora*

*DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA*

DRI broj: 40112 – 05 – 36/45

***IZVJEŠTAJ O KONTROLNOJ REVIZIJI U OPŠTINAMA  
NIKŠIĆ, DANILOVGRAD, ULCINJ, KOLAŠIN I ROŽAJE***

***Konačan izvještaj***

Podgorica, 21. 09. 2009. godine

## SADRŽAJ

I	PRAVNI OSNOV, SUBJEKTI, VRSTA I CILJ REVIZIJE; PREDMET, METODOLOGIJA I OBUHVAT REVIZIJE.....	3
1.	PRAVNI OSNOV .....	3
2.	SUBJEKTI REVIZIJE .....	3
3.	VRSTA I CILJ REVIZIJE.....	3
4.	PREDMET REVIZIJE .....	3
5.	METODOLOGIJA REVIZIJE .....	4
6.	OBUHVAT REVIZIJE.....	4
II	UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE I REZULTATI REVIZIJE .....	5
1.	NIKŠIĆ.....	5
2.	DANILOVGRAD.....	11
3.	ULCINJ .....	17
4.	KOLAŠIN .....	22
5.	ROŽAJE .....	27
III	ZAKLJUČNE KONSTATACIJE.....	33

## **I PRAVNI OSNOV, SUBJEKTI, VRSTA I CILJ REVIZIJE; PREDMET, METODOLOGIJA I OBUHVAT REVIZIJE**

### **1. PRAVNI OSNOV**

Pravni osnov za vršenje kontrolne revizije opština sadržan je u:

- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list RCG" br. 28/04, 27/06, 78/06 i 15/07),
- Godišnjem planu revizije Državne revizorske institucije za 2009. godinu,
- Odluci Kolegijuma V o vršenju revizije br. 40112-05-36 od 20.01.2009. godine.

Kontrolna revizija realizovana je u skladu sa:

- Međunarodnim računovodstvenim standardima i međunarodnim standardima za reviziju javnog sektora - INTOSAI standardi,
- Uputstvom o metodologiji rada Državne revizorske institucije ("Sl. list RCG" br. 02/05),
- Poslovníkom Državne revizorske institucije ("Sl. list RCG" br. 57/06).

### **2. SUBJEKTI REVIZIJE**

Subjekti kontrolne revizije su bile opštine: Nikšić, Ulcinj, Danilovgrad, Kolašin i Rožaje, u kojima je Državna revizorska institucija prethodno vršila revizije.

### **3. VRSTA I CILJ REVIZIJE**

- 3.1. Predmetna revizija imala je karakter naknadne - kontrolne revizije.
- 3.2. Cilj revizije je bio provjera realizacije sprovođenja preporuka datih od strane DRI u pojedinačnim izvještajima o reviziji.

### **4. PREDMET REVIZIJE**

Predmet revizije su bile:

- Preporuke sadržane u izvještajima DRI o izvršenim revizijama u opštinama: Ulcinj, Danilovgrad, Nikšić, Kolašin i Rožaje, i njihova realizacija,
- Izvještaji o realizaciji preporuka,
- Godišnji finansijski iskazi zaključno sa 31.12.2008. godine i druge informacije od značaja za izradu Izvještaja.

U realizaciji Detaljnog plana državni revizori su analizirali odgovarajuću dokumentaciju u opštinama – trezorima, odnosno sekretarijatima za privredu i finansije koja se odnosi na realizaciju preporuka uz korišćenje pokazatelja sadržanih u izvještajima o ostvarivanju budžeta opština u 2008. godini.

## 5. METODOLOGIJA REVIZIJE

- ❑ Sagledavanjem preporuka datih u izvještajima, kao i pisanih informacija o njihovoj realizaciji koje su dostavile opštine, državni revizori su se na terenu upoznali sa dokumentima i informacijama koji se odnose na preporuke.
- ❑ Državni revizori su u realizaciji Detaljnog plana, osim izvještaja o reviziji, koristili i pisana izjašnjenja subjekata.
- ❑ Državni revizori su izvršili uvid i kontrolu dokumentacije koja se odnosi na realizaciju preporuka, uz analiziranje razloga i objašnjenja za nepostupanje po preporukama.
- ❑ Tokom terenskog rada državni revizori su pribavili potrebnu dokumentaciju kao radne papire o realizaciji preporuka.

## 6. OBUHVAT REVIZIJE

Kontrolnom revizijom je obuhvaćeno pet opština u kojima je Državna revizorska institucija vršila revizije u prethodnom periodu. Državni revizori su provjeravali i kontrolisali realizaciju preporuka kod subjekata revizije, u skladu sa Detaljnim planom za vršenje revizije.

## II UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE I REZULTATI REVIZIJE

### 1. NIKŠIĆ

Državna revizorska institucija je u 2005. godini izvršila reviziju Budžeta Opštine Nikšić za 2004. godinu. U Izveštaju o reviziji dato je 14 preporuka za otklanjanje konstatovanih nepravilnosti. Kontrolom realizacije preporuka utvrđeno je da je: realizovano 11 preporuka, da je djelimično realizovana jedna preporuka, a da nijesu realizovane dvije preporuke.

**Iz izveštaja o realizaciji preporuka i utvrđenog činjeničnog stanja u zapisnicima državnih revizora, daje se pregled stanja i ocjena realizacije.**

#### 1) Poresko knjigovodstvo

- ***Potrebno je organizovati poresko knjigovodstvo koje će obezbijediti pouzdanu evidenciju o zaduživanju i stanju duga poreskih obveznika.***

Kontrolnom revizijom utvrđeno je da je donijet Pravilnik o sistematizaciji poslova i zadataka, formiran je Sektor za utvrđivanje, kontrolu i naplatu lokalnih prihoda. U okviru Sektora je organizovano poresko knjigovodstvo po svim poreskim oblicima. Usvojeni su: Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Sekretarijatu za privredu i finansije, donešen 01.06.2006.godine, Pravilnik o izmjenama i dopunama navedenog pravilnika, donešen oktobra 2006. god., Izveštaj o stanju finansijskih sredstava po obveznicima (sve djelatnosti), Izveštaj o stanju finansijskih sredstava za period 01.01.2008. do 31.12.2008. god.

U cilju efikasnije naplate poreza angažovani su poreski izvršitelji o čemu svjedoče Zaključci o prinudnoj naplati.

Preporuka je realizovana.

#### 2) Rebalans budžeta

- ***U slučaju smanjenja planiranih prihoda ili povećanja rashoda, u skladu sa članom 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, potrebno je izvršiti izmjene – rebalans budžeta.***

Saglasno čl. 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave ("Sl. list RCG" br. 42/03, 44/03 i 05/08) Opština je usvojila Odluku o izmjenama Odluke o budžetu Opštine Nikšić za 2008. godinu jer je tokom fiskalne godine došlo do smanjenja planiranih prihoda.

Preporuka je realizovana.

3) Evidencija kapitalnih ulaganja

- **Potrebno je obezbijediti evidenciju izdataka za kapitalna ulaganja, kao i za investiciono održavanje građevinskih objekata.**

Izdaci za kapitalna ulaganja, kao i za investiciono održavanje građevinskih objekata su evidentirani kao povećanje nabavne vrijednosti što je u saglasnosti sa MRS.

Izvršen je uvid u analitičke kartice - konto 0210 (upravna zgrada) iz koje se vidi da je nabavna vrijednost zgrade na dan 31.12.2007. godine iznosila 2.096.626,14€. Tokom godine izvršena je opravka dva lifta u iznosu od 5.900,00€, što je evidentirano kao povećanje nabavne vrijednosti građevinskog objekta. Priložena je faktura br. 20808707 od 10.08.2008. godine.

Preporuka je realizovana.

4) Radio televizija Nikšić

- **Potrebno je Ugovorom urediti međusobna prava i obaveze između Opštine Nikšić i Radio televizije Nikšić u skladu sa članom 10 Odluke o lokalnim javnim Radio difuznim Servisima "Radio Nikšić" i „Televizija Nikšić“.**

Potpisan je Ugovor o finansiranju programskih sadržaja RT NK u 2008 godini br. 01-664 od 30.01.2008. godine.

Preporuka je realizovana.

5) Iskazivanje tekućih rashoda

- **Tekuće rashode potrebno je iskazivati u skladu sa Pravilnikom o računovodstvu i kontnom planu budžeta i vanbudžetskih fondova ("Sl. list RCG" br. 04/03 i 19/04), kao i člana 5 stav 1 i stav 2 i Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja godišnjih finansijskih izvještaja i iskaza budžeta, budžetskih korisnika i vanbudžetskih fondova ("Sl. list RCG" br.19/04).**

U odnosu na period kada je izvršena prva revizija 2005. godine, došlo je do izmjena navedenih Pravilnika i sada se primjenjuju: Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština ("Sl. list RCG" br. 35/05, 37/05 i 81/05), gdje je knjigovodstvo zasnovano na gotovinskoj osnovi, sa kombinacijom modifikovane gotovinske osnove kod evidencije obaveza i Pravilnik o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, vanbudžetskih fondova i jedinica lokalne samouprave ("Sl. list RCG" br. 03/06).

Navedenim Pravilnikom regulisano je finansijsko izvještavanje (Izveštaj o novčanim tokovima – ekonomska i funkcionalna klasifikacija, Izveštaj o neizmirenim obavezama, Izveštaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji).

Takođe se sačinjavaju i dostavljaju Ministarstvu finansija: Izveštaji o planiranim i izvršenim prihodima (POP), Izveštaji o planiranim i izvršenim rashodima (PIR), Izveštaj o budžetskom zaduženju (BUZ) i Izveštaj o neizmirenim obavezama (NEO).

Preporuka je realizovana.

6) Izveštavanje

- ***Izveštaj o novčanim tokovima je potrebno sačiniti bez uključivanja javnih ustanova osim u dijelu novčanih transfera.***

Izveštaj o novčanim tokovima koji je sastavni dio završnog računa sastavlja se na nivou Opštine Nikšić i ne uključuje javne ustanove osim u dijelu novčanih transfera.

Državni revizor je izvršio uvid u Odluku o završnim računima Budžeta za 2007. i 2008. godinu i konstatovao realizaciju preporuke.

Preporuka je realizovana.

7) Iskazivanje popisa obaveza

- ***Prilikom vršenja popisa potrebno je izvršiti popis obaveza budžeta Opštine Nikšić.***

Redovnim godišnjim popisom na nivou Opštine sa stanjem na dan 31.12.2008. godine izvršen je popis imovine i obaveza Opštine Nikšić. Rješenjem broj 02-031-365 od 25.12.2008. god. formirana je Komisija za popis imovine i obaveza Opštine Nikšić. Iz popisnog materijala se vidi da su obaveze iznosile 3.738.207.53€ i odnosile su se na bruto zarade i doprinose u iznosu od 1.101.079,88€. Obaveze za lična primanja u iznosu od 52.709,34€, obaveze za ostale tekuće rashode u iznosu od 431.537,60€, obaveze institucijama u iznosu 236.425,48€, obaveze za kapitalne izdatke u iznosu od 323.944,16€, obaveze po pozajmicama i kreditima u iznosu od 1.425.550,97€, obaveze po osnovu otplate dugova u iznosu 116.569,19€ i obaveze iz rezervi u iznosu od 50.390,91€.

Preporuka je realizovana.

8) Javne nabavke

- ***Potrebno je obezbijediti dosljednu primjenu Zakona o javnim nabavkama kao i primjenu podzakonskih i drugih akata prilikom nabavke nefinansijske imovine (osnovnih sredstava).***

Zakon o javnim nabavkama ("Sl. list RCG" br. 46/06) sprovodi se posredstvom službenika za javne nabavke koji je određen rješenjem predsjednika Opštine.

Na osnovu člana 35 Zakona o javnim nabavkama, Opština Nikšić je oglasila: Poziv br.10/08 na otvoreni postupak javne nabavke za izbor najpovoljnijeg ponuđača za nabavku kancelarijskog i birotehničkog materijala za Opštinu Nikšić za 2008. godinu. Dostavljena je: Odluka pokretanju postupka javne nabavke br. 01-4193 od 16.04.2008. godine na iznos od 50.000,00€ za nabavku kancelarijskog i birotehničkog materijala za Opštinu Nikšić, za 2008. godinu, Rešenje o formiranju komisije br. 01-4194 od 16.04.2008. godine za pripremu tenderske dokumentacije i javnog poziva, otvaranje i vrednovanje po otvorenom lokalnom nadmetanju br. 10/80 za izbor najpovoljnije ponude za izbor najpovoljnijeg ponuđača za nabavku kancelarijskog i birotehničkog materijala za Opštinu Nikšić za 2008. godinu, Izjave učesnika u postupku javne nabavke, Zapisnik o javnom otvaranju ponuda br. 01-438771 od

13.05.2008. godine i Zapisnik o pregledu, ocjeni i upoređivanju ponuda po br. 10/08 od 13.05.2008. godine.

Preporuka je realizovana.

9) Evidencija imovine

- ***Obezbijediti potrebnu evidenciju za svu nefinansijsku imovinu koja je vlasništvo Opštine i javnih preduzeća, i usaglasiti evidenciju sa Direkcijom za nekretnine.***

Direkcija za nekretnine nije dostavila podatke o zemljištu i objektima lokalne infrastrukture. Zbog toga imovina nije u potpunosti evidentirana i usaglašena sa Direkcijom za nekretnine.

Direkcija za imovinu nije sačinila pregled imovine koja pripada Opštini Nikšić. Kao razlog navode se problemi u identifikaciji vlasništva imovine.

Preporuka nije realizovana.

10) Blagajničko poslovanje

- ***Blagajničko poslovanje treba organizovati preko jedne blagajne, a isplate naknada i ostalih primanja vršiti preko računa otvorenih kod poslovnih banaka.***

Blagajničko poslovanje u Opštini se odvija preko jedne blagajne, preko koje idu uplate i isplate za sve organe lokalne uprave, stručne službe i posebne organe Opštine u okviru Sekretarijata za privredu i finansije. U okviru ovog Sekretarijata organizovana je i pomoćna blagajna za predaju dnevne gotovine, koja se ubira direktnom uplatom od poreskih izvršitelja. Dnevno se vrši uplata svih sredstava na žiro-račun Opštine i rad pomoćne blagajne je jednosmjernan za razliku od glavne blagajne gdje se vrše i uplate i isplate. Sredstva po ovim uplatama se odnose na uplate po osnovu: firmarina, poreza na nepokretnosti i gradskog građevinskog zemljišta. Uplate se evidentiraju u dnevniku blagajne koji je otvoren za sve tri vrste uplata.

Preporuka je realizovana.

11) Evidencije stambenih kredita i prenijetih rashoda

- ***Potrebno je obezbijediti analitičku evidenciju potraživanja za stambene kredite kao i evidenciju zaduživanja zaposlenih po ovim kreditima. Takođe je potrebno da se obezbijedi analitička evidencija u smislu ekonomske klasifikacije za rashode koji su prenešeni iz ranijih godina a nijesu plaćeni (AVR).***

Iako od 2004. godine pa do vršenja revizije nijesu dodjeljivani stambeni krediti, preduzete su sve mjere za poštovanje ove preporuke i uvođenje ovakve evidencije.

Saglasno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština („Sl. list RCG“ br. 35/05, 37/05 i 81/05) evidencija kredita vrši se preko



pozicije - pozajmice i krediti u okviru klase 7, a izdaci za otplatu kredita u okviru klase 4. Što se tiče ekonomske klasifikacije za rashode prenijete iz ranijih godina isti se evidentiraju na računima u okviru klase 4.

Preporuka je realizovana.

12) Evidencija plaćenih obaveza

- ***Potrebno je obezbijediti evidenciju plaćenih obaveza po fiskalnim godinama.***

Revizijom je utvrđeno da softverska rješenja Trezora Opštine obezbjeđuju evidenciju plaćenih obaveza po fiskalnim godinama, u okviru svake potrošačke jedinice. Troškovi se knjiže po ekonomskoj klasifikaciji za fiskalnu godinu, a u okviru konta 463 knjiže se prenešene obaveze iz prethodne godine. Analitika podataka po dobavljačima obezbjeđuje uvid u sve plaćene obaveze, bilo da se radi o planiranim tekućim obavezama fiskalne godine ili o obavezama koje potiču iz prethodnog perioda.

Preporuka je realizovana.

13) Garancije

- ***Davanje garancija treba uskladiti sa Zakonom o budžetu.***

Član 64 Zakona o finansiranju lokalne samouprave koji se odnosi na kratkoročna zaduživanja (pozajmice) se ne sprovodi. Opština je dužna da traži i dobije saglasnost o kratkoročnom kreditu od Vlade.

Nije ispoštovana preporuka u cilju dobijanja saglasnosti od Vlade za davanje garancija (čl. 40 "Sl. list RCG" 40/01, 71/05, 12/07 i 73/08 Zakona o budžetu). U periodu od 2005. do 2008. godine, budžet Opštine Nikšić je dao samo u 2006. godini garanciju CHF-u za rekonstrukciju Zelene pjace u Nikšiću. Garancija je izdata preko Prve banke Crne Gore u iznosu 59.018,03€.

Preporuka je djelimično realizovana.

14) Ustanove kulture

- ***Razmotriti mogućnost objedinjavanja ustanova koje se bave kulturom zbog njihovih sličnih programskih sadržaja, a u cilju efikasnijeg i racionalnijeg poslovanja.***

Nije došlo do objedinjavanja javnih ustanova iz oblasti kulture iz razloga, kako navode u Opštini, što iste nemaju slične programske sadržaje. Naime, Centar za kulturu objedinjava djelatnosti zavičajnog muzeja, dvije likovne galerije (Nikola I i Ilija Šobajić) izdavačku djelatnost, gradsku biblioteku, bioskop dr. "Zahumlje" njeguje tradiciju pozorišne djelatnosti grada, dok „Andreva“ objedinjava kulturne sadržaje i ljetnu scenu na gradskoj tvrđavi.

Preporuka nije realizovana.

### Završne konstatacije i preporuke

Državna revizorska institucija insistira da nadležni opštinski organi preduzmu mjere na potpunoj realizaciji nerealizovanih i djelimično realizovanih preporuka. U tom cilju daju se novе preporuke.

1. Opština ne primjenjuje član 64 Zakona o finansiranju lokalne samouprave koji se odnosi na kratkoročne pozajmice i dobijanje saglasnosti od Vlade Crne Gore.

#### Preporuka

- ***Državna revizorska institucija insistira na dosljednom poštovanju Zakona o finansiranju lokalne samouprave i obavezuje Opštinu da prilikom i kratkoročnog i dugoročnog zaduživanja traži saglasnost Vlade Crne Gore.***
2. Institucije kulture u Opštini Nikšić nijesu racionalno organizovane. Ima mogućnosti da se uspostavi nova organizacija i učine određene uštede u potrošnji budžetskih sredstava i unaprijedi njihov rad.

#### Preporuka

- ***Državna revizorska institucija smatra da je potrebno da se u 2009. godini sačini analiza opravdanosti i mogućnosti objedinjavanja ustanova kulture kao bi se budžetska potrošnja Opštine uskladila sa realnim mogućnostima, imajući u vidu posebno ekonomsku situaciju i poslovanje privrede.***
3. U Opštini Nikšić nema adekvatne evidencije ni opštinske ni imovine koja je u vlasništvu preduzeća čiji je osnivač Opština.

#### Preporuka

- ***Državna revizorska institucija preporučuje da je u skladu sa zakonskim propisima potrebno nastaviti aktivnost na evidentiranju i uknjižbi imovine koja je u vlasništvu Opštine, kao i javnih preduzeća čiji je osnivač Opština.***

## 2. DANILOVGRAD

Državna revizorska institucija je u 2006. godini izvršila reviziju Budžeta Opštine Danilovgrad za 2005. godinu. U Izveštaju o reviziji dato je 14 preporuka za otklanjanje konstatovanih nepravilnosti. Kontrolom realizacije preporuka utvrđeno je da je: realizovano 13 preporuka i da je djelimično realizovana jedna preporuka.

**Iz izveštaja o realizaciji preporuka i utvrđenog činjeničnog stanja u zapisnicima državnih revizora, daje se pregled stanja i ocjena realizacije.**

1) Iskazivanje sredstava

- ***Potrebno je u Odluci o Završnom računu budžeta Opštine izvršiti određene ispravke i posebno iskazati prenijeta sredstva iz prethodne godine.***

Po navedenoj preporuci postupljeno je već prilikom izrade Završnog računa budžeta Opštine Danilovgrad za 2006. godinu i 2007. godinu.

Prenesena sredstva iz prethodne godine izdvojena su iz ukupnih primitaka i posebno prikazana.

Preporuka je realizovana.

2) i 3) Kompensacije, iskazivanje poreza

- ***Naplaćeni iznos putem kompensacije mora biti prikazan i na strani prihoda i na strani rashoda. Takođe je neophodno realno planirati porez na firmu ili naziv i povećati stepen naplate uvažavajući visinu utvrđenih obaveza.***

Date smjernice navedenom preporukom ispoštovane su u narednoj fiskalnoj godini tako da su naplaćeni iznosi naknada i poreza putem kompensacija sprovedeni preko žiro-računa i prikazani i na strani prihoda i na strani rashoda i to:

1. Kompensacija između Elektroprivrede i Opštine u iznosu od 20.654,00 eura obrađena preko žiro računa kod CKB banke, izvod broj 208 od 23.10.2007. godine,
2. Kompensacija između Elektroprivrede i Opštine u iznosu od 28.635,60 eura obrađena preko žiro računa kod Prve banke, izvod broj 13 od 19.12.2007. godine,
3. Kompensacija između Elektroprivrede i Opštine u iznosu od 17.988,70 eura obrađena preko žiro računa kod CKB banke, izvod broj 141 od 25.07.2008. godine,
4. Kompensacija između Elektroprivrede i Opštine u iznosu od 14.390,96 eura obrađena preko žiro računa kod CKB banke, izvod broj 254 od 30.12.2008. godine.

U dijelu naplate poreza preduzete su mjere prinudne naplate, putem blokade žiro-računa poreskog obveznika čime je povećan stepen naplate.

Preporuka je realizovana.

4) Poresko knjigovodstvo

- **Potrebno je organizovati poresko knjigovodstvo koje će obezbijediti pouzdanu evidenciju zaduženja i stanje duga poreskih obveznika po svim vrstama izvornih prihoda uz uspostavljanje zasebne službe naplate.**

Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave („Sl. list RCG“ - opštinski propisi, broj 11/07) formirana je Služba lokalnih javnih prihoda kao posebna organizaciona jedinica u okviru Sekretarijata za privredu i finansije i stvoreni uslovi za efikasnije poslovanje.

Upravo je u okviru ove službe, a na osnovu ovlašćenja i obaveza iz Zakona o poreskoj administraciji, u fazi završetka i implementacije program poreskog knjigovodstva.

Program daje cjelovito stanje duga i pretplate po svim poreskim oblicima i PIB-ovima, analitički i sintetički sa stanjem kamate i stanjem duga na dan stečaja ili likvidacije.

Kako u dosadašnjem periodu nije bilo u potpunosti organizovano poresko knjigovodstvo, po svim poreskim oblicima, to se paralelno vrši i priprema potrebne dokumentacije – poreskih prijavi, virmana, izvoda i dr., kao i edukacija poreskih obveznika, čime je napravljen osnov za popunjavanje baze podataka i organizovanja poreskog knjigovodstva.

Preporuka je realizovana.

5) Transferi javnim preduzećima

- **Evidencija rashoda - iskazivanje transfera javnih preduzeća odnosno ustanova čiji je osnivač Opština neophodno je evidentirati kao administrativne transfere.**

Prilikom izrade finansijskih izvještaja za 2006. godinu i 2007. godinu, plana budžeta i završnog računa, rashodi javnih preduzeća i ustanova čiji je osnivač Opština prikazani su kao transferi shodno članu 77 Pravilnika o računovodstvu i kontnom planu budžeta i vanbudžetskih fondova.

Preporuka je realizovana.

6) Isplate zarada

- **Obračun i isplate zarada treba usaglasiti sa važećim zakonskim propisima.**

Obračun i isplata zarada u 2007. godini usaglašena je sa važećim zakonskim propisima i aktima Opštine, i u tom smislu su donesene odgovarajuće odluke i pravilnici:

- Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave („Sl. list RCG“ - opštinski propisi, broj 11/07),
- Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta po organizacionim jedinicama,
- Odluka o zaradama i drugim primanjima opštinskih službenika i namještenika („Sl. list RCG“ - opštinski propisi, broj 25/07),

Preporuka je realizovana.

7) Naknade za prevoz

- **Obračun i isplatu naknada za prevoz treba uskladiti sa propisima za ovu oblast uz izmirenje predviđenih poreskih obaveza.**

Obračun i isplata naknada za prevoz usklađena je sa navedenim zakonskim propisima.

Preporuka je realizovana.

8) Trezor

- **U cilju efikasnijeg ostvarivanja funkcije finansijskog planiranja, upravljanja sredstvima i efikasnijeg vođenja budžetskog računovodstva, potrebno je formiranje Trezora, u okviru Sekretarijata za privredu i finansije.**

Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave ("Sl. list RCG" broj 11/07) formirana je Služba trezora kao posebna organizaciona jedinica u okviru Sekretarijata za privredu i finansije i stvoreni uslovi za efikasnije poslovanje. Izvršena je obuka kadrova za primjenu navedenog programa i vršena je obrada podataka u test verziji.

Uputstvo o radu trezora lokalne samouprave donijeto je krajem 2005. godine ("Sl. list RCG" - opštinski propisi br. 34/05).

Knjigovodstvena evidencija vrši se ručno do osposobljavanja zaposlenih za potpuno uvođenje trezorskog poslovanja.

Preporuka je djelimično realizovana.

9) Popis imovine i obaveza

- **Godišnji popis imovine i obaveza neophodno je izvršiti u roku i na način kako je regulisano propisima. Potrebno je obezbijediti knjigovodstvenu evidenciju cjelokupne nefinansijske imovine koja je vlasništvo Opštine.**

Evidencija imovine koja je vlasništvo Opštine Danilovgrad je uspostavljena i ista je usaglašena sa podacima koje posjeduje Uprava za nekretnine, osim u izuzetnim slučajevima, gdje pojedini građani osporavajući Opštini pravo vlasništva, vode određene upravne i sudske sporove. Za neke parcele je Sekretarijat za imovinu kod Uprave za nekretnine - Područne jedinice Danilovgrad, pokrenuo postupak za ispravku grešaka u listovima nepokretnosti. Ti predmeti sada se nalaze, po žalbi, kod Ministarstva finansija kao drugostepenog organa.

Preporuka je realizovana.

10) Knjigovodstvena evidencija obaveza

- **Potrebno je urediti knjigovodstvenu evidenciju obaveza po svim osnovama.**

Knjigovodstvena evidencija obaveza i zaduženja Opštine je uređena u skladu sa datom preporukom.

Preporuka je realizovana.

11) Davanje garancija

- **Davanje garancija je potrebno vršiti u skladu sa Zakonom o budžetu kojim je predviđeno i planiranje sredstava za date garancije.**

Opština Danilovgrad nije planirala ni davala garancije u periodu od 2006 - 2008. godine.

Preporuka je realizovana.

12) Rebalans budžeta

- **Prekoračenja u isplati kapitalnih izdataka kod pojedinih potrošačkih jedinica pretpostavljala su da se izvrši rebalans budžeta.**

Zbog prekoračenja sredstava za kapitalne izdatke u 2006. godini izvršen je Rebalans Budžeta za 2006. godinu. Shodno članu 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave Rebalans je usvojen na sjednici Skupštine Opštine od 28.12.2006. godine.

Preporuka je realizovana.

13) Informacioni sistem

- **U cilju stavljanja informacionog sistema u funkciju potrebno je realizovati umrežavanje svih računara uz instaliranje i hardverski firewall, kao i antivirusnog softvera na svim računarima. Takođe je potrebno obezbijediti i tehnički izlaz na internet.**

Donacijom The Urban Institute, Washington u ITT postignut je vidan napredak u automatskoj obradi podataka i informisanosti.

Izlaz na internet je realizovan preko 2 ADSL modema i od 33 računara trenutno je omogućen pristup internetu na njih 21 koji imaju antivirusnu zaštitu (AVAST, AVG, NOD 32). Od navedena 33 računara, 5 računara je uvezano lokalnom mrežom preko servera i ovi računari su (po preporuci GTZ-a i SNV-a), u cilju zaštite podataka, fizički odvojeni i nemaju pristup internetu.

Za računare koji nemaju pristup internetu, a potreban je, planira se postavljanje bežične mreže zbog lakše realizacije i veće finansijske isplativosti.

Zaštita podataka je realizovana po potrebama korisnika računara, obično postavljanjem lozinke na korisnički nalog.

Preporuka je realizovana.

14) Informacioni sistem

- ***Potrebno je stvoriti tehničke uslove kako bi oprema u reack ormaru imala dovoljno ventilacije.***

Preduzete su mjere koje omogućavaju nesmetan rada servera.

Preporuka je realizovana.

### Završne konstatacije i preporuke

Državna revizorska institucija insistira da nadležni opštinski organi preduzmu mjere na potpunoj realizaciji nerealizovanih i djelimično realizovanih preporuka. U tom cilju daje se nova preporuka.

1. Uputstvom o radu trezora donijetom 2005. godine definsana su sva pitanja vezana za računovodstveno praćenje i evidenciju budžetskih sredstva. Međutim, knjigovodstvena evidencija u Trezoru i pored informatičke opreme koja je u funkciji vrši se ručno.

#### Preporuka

- ***Državna revizorska institucija smatra da u skladu sa datim preporukama, zakonskim propisima i Uputstvom o radu trezora što hitnije treba da se izvrši osposobljavanje zaposlenih za potpuno funkcionisanje trezorskog poslovanja uz korišćenje informatičke opreme.***



### 3. ULCINJ

Državna revizorska institucija je u 2007. godini izvršila reviziju Budžeta Opštine Ulcinj za 2005. godinu. U Izveštaju o reviziji dato je 10 preporuka za otklanjanje konstatovanih nepravilnosti. Kontrolom realizacije preporuka utvrđeno je da je: realizovano 7 preporuka, da su djelimično realizovane dvije preporuke, a da nije realizovana jedna preporuka.

**Iz izvještaja o realizaciji preporuka i utvrđenog činjeničnog stanja u zapisnicima državnih revizora, daje se pregled stanja i ocjena realizacije.**

1) Knjigovodstvena dokumentacija

- ***Za sve finansijske transakcije treba da bude obezbijeđena kompletna dokumentacija, kao i obezbijediti ažurno vođenje knjigovodstvene dokumentacije.***

Sekretarijat za privredu i budžet Opštine Ulcinj, nakon izvršene kontrole preduzeo je aktivnosti na kompletiranju dokumentacije, za ažurno vođenje knjigovodstvene evidencije po svim osnovama rashoda i prihoda. Te aktivnosti su realizovane u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za sve finansijske transakcije.

Uvođenjem trezorskog poslovanja obezbijeđeno je dnevno praćenje i izvještavanje o kretanju prihoda i rashoda. Svim uplatama prethodi obezbjeđivanje potrebne dokumentacije.

Kontrolom je utvrđeno da Služba trezora radi u skladu sa Uputstvom o radu trezora.

Preporuka je realizovana.

2) Evidencija opštinske imovine

- ***Obezbijediti analitičko-knjigovodstvenu evidenciju cjelokupne nefinansijske imovine koja je vlasništvo Opštine Ulcinj.***

U saradnji sa Sekretarijatom za zaštitu imovine, Sekretarijat za privredu i budžet radi na uspostavljanju analitičke knjigovodstvene evidencije nefinansijske imovine koja je vlasništvo Opštine Ulcinj.

U 2008. godini kod Sekretarijata za zaštitu imovine bilo je 1457 predmeta. U prošloj godini okončana su 165 predmeta.

U informaciji koju je Sekretarijat za zaštitu imovine dostavio Skupštini Opštine za 2008. godinu se konstatuje, pored ostalog, da je nedostatak evidencije državne imovine uslovio i bespravno zauzimanje iste. I pored preduzetih mjera nepopunjenost upražnjenih radnih mjesta je krupan problem, a služba nije ni obezbijeđena sa odgovarajućim instrumentima. Takođe se ističe i problem međusobne saradnje sa odgovarajućim organima i neblagovremeno postupanje po zamolnicama.

Kontrolom nije dobijena informacija o statusu imovine koja je u vlasništvu javnih preduzeća čiji je osnivač Opština.

Preporuka je djelimično realizovana.

3) Zakon o finansiranju lokalne samouprave

- **Primjena člana 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave.**

Rebalans budžeta za 2005. godinu nije mogao biti usvojen zbog blokade rada Skupštine u 2005. godini.

U 2006. i 2007. godini postupano je po članu 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave usvajanjem Odluka o budžetu i izmjenama i dopunama odluka o Budžetu Opštine Ulcinj.

Rebalans budžeta 2007 je objavljen u Sl. list br. 14/08 – opštinski propisi.

Rebalans budžeta 2008 je objavljen u Sl. list br. 01/09 – opštinski propisi.

Kontrolom je utvrđeno da je Opština primijenila član 45 Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

Preporuka je realizovana.

4) Poresko knjigovodstvo

- **Uvesti Poresko knjigovodstvo koje će obezbijediti pouzdanu evidenciju o zaduženju i stanju duga poreskih obveznika po svim vrstama izvornih prihoda koje ostvaruje Opština, a saglasno članu 67 i 75 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i članu 6 Zakona o poreskoj administraciji.**

Sekretarijat za privredu i budžet obezbijedio je evidenciju o zaduženju poreskih obveznika po svim vrstama izvornih prihoda i stanju duga poreskih obveznika.

Metodom slučajnog uzorka utvrđeno je da je uspostavljena adekvatna evidencija poreskih obveznika.

Stručni timovi - ekipe sastavljene od opštinskih službenika po nalogu Sekretara za privredu i finansije stalno ažuriraju bazu podataka.

Preporuka je realizovana.

5) Izvorni prihodi

- **Uspostavljanje posebne službe naplate izvornih prihoda.**

U Sekretarijatu za privredu i budžet još nije obrazovana posebna služba naplate, jer je Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u fazi donošenja.

Preporuka nije realizovana.

6) Trezorsko poslovanje

- **Potrebno je organizovati trezorsko poslovanje.**

Trezorsko poslovanje u Opštini Ulcinj uvedeno je u skladu sa zakonskim propisima i Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave ("Sl. list RCG" br. 34/05 – opštinski propisi). Uputstvo o radu trezora

lokalne samouprave sadrži sve potrebne elemente za primjenu Zakona o Budžetu, Zakona o finansiranju lokalne samouprave i Zakona o lokalnoj samoupravi.  
 Nakon obuke četiri službenika, trezorsko poslovanje je organizovano u 2007. godini.

Preporuka je realizovana.

7) Zaduživanje

- ***Pri zaključivanju ugovora o kratkoročnim kreditima potrebno je obezbijediti da se dosljedno primjenjuje Zakon o finansiranju lokalne samouprave.***

**KREDITI**

BANKA	Datum	VRSTA KREDITA	IZNOS	ROK ZA VRAĆANJE	SAGLASNOST
Montenegrobanka	11.10.2007	dugoročni	100.000,00	18 mjeseci	ne
Montenegrobanka	12.10.2007	revolving kredit	30.000,00	12 mjeseci	ne
Montenegrobanka	31.10.2008	anex ugovor na revol. kredit			
Prva banka Crne Gore	16.11.2007	dugoročni	34.400,00	60 mjeseci	ne
Prva banka Crne Gore	29.04.2008	kratkoročni	150.000,00	12 mjeseci	ne

Iznos zaduženja u jednoj godini nije prekoračen Godišnjim planom Budžeta. Zaduženje je planirano Budžetom stavka 75 Pozajmice i krediti u Sl. list br. 14/08 – opštinski propisi i Sl. list br. 01/09 – opštinski propisi.  
 Sredstva od kredita korišćena su za pokrivanje nedostajućih sredstava i realizaciju projekata kapitalnih izdataka.

Preporuka je djelimično realizovana.

8) Javne nabavke

- ***U postupcima javnih nabavki potrebno je dosljedno primjenjivati Zakon o javnim nabavkama.***

Sekretarijat za privredu i budžet primjenjuje odredbe Zakona o javnim nabavkama, kako u dijelu koji se odnosi na objavljivanje, samu proceduru, tok tendera, tako i druge aktivnosti u skladu da Zakonom.  
 Opština Ulcinj ima jednog zaposlenog u Službi za javne nabavke koji radi u okviru Sekretarijata za finansije i budžet.

Službenik za javne nabavke je imenovan Rješenjem br. 01-87/1-02, dana 28.01.2002. godine.

Za 2008. godini usvojen je i dostavljen Direkciji Plan javnih nabavki.

U zakonskim rokovima Opština je dostavila Direkciji Izveštaj o javnim nabavkama u 2008. godinu.

U skladu sa Zakonom o javnim nabavkama formirane su i funkcionišu sve komisije za poslove vrednovanja, podobnost ponuđača, rokove, vrednovanje kriterijuma za izbor najpovoljnijeg ponuđača, obavljanje i godišnje izveštavanje.

Kontrolom je utvrđeno, metodom slučajnog uzorka, da u protekloj godini nije bilo nijednog prigovora na postupak javnih nabavki prema Komisiji za kontrolu javnih nabavki.

Preporuka je realizovana.

9) Interna kontrola

- ***Uspostavljanje sistema interne kontrole.***

U Sekretarijatu za privredu i budžet je u cilju vršenja nadzora nad finansijskim transakcijama, kao i primjene zakonskih propisa, zaštite imovine i informacija, sprječavanja prevara, kvaliteta računovodstvenih dokumenata i blagovremenog dostavljanja pouzdanih finansijskih izveštaja, obrazovana Komisija koja će obavljati poslove internog nadzora.

Planirano je da u Komisiji budu predstavnici svih organa lokalne samouprave koji posjeduju potrebne kvalitete i stručna znanja za obavljanje pomenutih poslova.

Po nalogu Sekretarijata za privredu i budžet već je počelo obavljanje jednog broja kontrola, posebno javnih preduzeća čiji je osnivač Opština Ulcinj.

Preporuka je realizovana.

10) Informacioni sistem

- ***Informacioni sistem treba staviti u funkciju, izvršiti umrežavanje, kao i obezbijediti pristup podacima korisnicima sistema pod određenim propisanim procedurama.***

Odlukom o načinu rada organa lokalne samouprave ("Sl. list RCG" br. 17/07 – opštinski propisi), članom 8 stav 1 tačka 2 obrazovan je – Centar za informacioni sistem.

Preporuka je realizovana.

### Završne konstatacije i preporuke

Državna revizorska institucija insistira da nadležni opštinski organi preduzmu mjere na potpunoj realizaciji nerealizovanih i djelimično realizovanih preporuka. U tom cilju daju se nove preporuke.

1. Aktivnosti na evidentiranju opštinske imovine treba okončati u 2009. godini u skladu sa Zakonom o svojinsko pravnim odnosima i dr. propisima.

#### Preporuka

- ***Sekretarijat za zaštitu imovine treba da ostvari konkretniju saradnju sa Upravom za nekretnine Crne Gore, kao i Ministarstvom finansija - Sektorom za državnu imovinu. Takođe, je potrebno, u saradnji sa javnim preduzećima, izvršiti evidenciju imovine čiji su ona vlasnik, odnosno Opština kao osnivač. Potrebno je preduzeti mjere da se Sekretarijat kadrovski i materijalno osposobi za vršenje svojih zakonskih funkcija i ovlašćenja.***
2. Kašnjenje u donošenju Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji uzrokuje određene probleme u funkcionisanju pojedinih službi i organa.

#### Preporuka

- ***Ubrzati aktivnosti na donošenju Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, kako bi se organizovala posebna služba-odjeljenje za naplatu izvornih prihoda.***
3. Prilikom zaduživanja Opština Ulcinj do sada nije tražila saglasnost Vlade za zaduživanje, kako je predviđeno zakonskim propisima.

#### Preporuka

- ***Opština mora poštovati odredbu Zakona o finansiranju lokalne samouprave i pri zaduživanju tražiti saglasnost Vlade.***

## 4. KOLAŠIN

Državna revizorska institucija je u 2007. godini izvršila reviziju Budžeta Opštine Kolašin za 2006. godinu. U Izveštaju o reviziji dato je 9 preporuka za otklanjanje konstatovanih nepravilnosti. Kontrolom realizacije preporuka utvrđeno je da je: realizovano 8 preporuka, i da je djelimično realizovana jedna preporuka.

**Iz izveštaja o realizaciji preporuka i utvrđenog činjeničnog stanja u zapisnicima državnih revizora, daje se pregled stanja i ocjena realizacije.**

1) Prezentacija finansijskih izvještaja

- ***Preporučuje se Opštini da poveća efikasnost poreske službe u pogledu naplate javnih prihoda, kao i obezbjeđenje adekvatne u ažurne evidencije o svim, poreskim obveznicima Opštine, u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji.***

U 2008. godini uspostavljena je nova organizacija lokalne uprave. U toj organizaciji je poreska služba organizovana kao posebna organizaciona jedinica pod nazivom Uprava prihoda.

Usvojen je Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Uprave prihoda. Prema Pravilniku sistematizovano je 20 radnih mjesta. Služba je kadrovski ojačana sa poreskim inspektorom i nekoliko poreskih izvršitelja.

Uprava prihoda je znatno unaprijedila postupak obračuna i naplate javnih prihoda iz svoje nadležnosti. Uvidom u Završni račun Opštine za 2006. godinu konstatovano je povećanje prihoda po osnovu poreza na imovinu u 2008. godini za oko četiri puta.

Preporuka je realizovana.

2) Naplata javnih prihoda

- ***Preporučuje se Opštini da prezentaciju finansijskih izvještaja i iskazivanje deficita, odnosno suficita vrši saglasno Pravilniku o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, vanbudžetskih fondova i jedinica lokalne samouprave na propisanom obrascu.***

Kontrolom je utvrđeno da se u skladu sa Pravilnikom o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, vanbudžetskih fondova i jedinica lokalne samouprave prezentacija izvještaja vrši na propisanom obrascu, među kojima je i Izveštaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji u kojima se i iskazuje deficit, odnosno suficit budžeta.

Preporuka je realizovana.

3) Službenik za javne nabavke

- ***Preporučuje se Opštini da shodno odredbama Zakona o javnim nabavkama imenuje službenika za javne nabavke u čijoj će nadležnosti biti sprovođenje svih javnih nabavki (radovi, robe i usluge).***

U novoj organizaciji lokalne uprave na poslove i radne zadatke Službenika za javne nabavke raspoređen jedan izvršilac Rješenjem br.04-3362 od 25.06.2007. godine.

Preporuka je realizovana.

4) Zakon o javnim nabavkama

- ***Preporučuje se da Opština dosljedno primjenjuje Zakon o javnim nabavkama i druga akta koja regulišu ovu oblast, u pogledu poštovanja procedura nabavke roba, usluga i ustupanje radova.***

Po Odluci broj 02-5575 od 15.12.2008. godine, raspisan je tender za održavanje gradske, prigradske ulične rasvjete i rasvjete po mjesnim centrima i održavanje gradske fontane. Odlukom o raspisivanju tendera definisan je naručilac posla, opisan je predmet javne nabavke, postupak javne nabavke, rok za sprovođenje postupka, procijenjena vrijednost javne nabavke, rok trajanja usluge (rok održavanja), izvor obezbijedenih sredstava za javnu nabavku, uslovi i način plaćanja.

Postupak po ovoj Odluci sproveden je u skladu sa važećim propisima o javnim nabavkama. Koristeći metod slučajnog uzorka kontrolisan je postupak sprovođenja tendera <sup>1</sup>.

Preporuka je realizovana.

5) Uputstvo o radu trezora

- ***Preporučuje sa Opštini da obezbijediti evidentiranje svih transakcija u poslovnim knjigama na osnovu vjerodostojne i potpune računovodstvene dokumentacije u skladu sa Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.***

Kontrolom je utvrđeno da se promjene i transakcije u poslovnim knjigama evidentiraju na osnovu vjerodostojne i potpune računovodstvene dokumentacije.

Preporuka je realizovana.

---

<sup>1</sup> Revizor je planirao da sveobuhvatniju kontrolu po ovoj preporuci realizuje kroz Reviziju presjeka - zaduživanja i kapitalni izdaci u opštinama.

6) Poštovanje odluke o budžetu - namjene i dinamika

- ***Preporučuje se Opštini da sredstva predviđena Budžetom, shodno članu 37 Zakona o budžetu RCG i Odluci o budžetu Opštine, koristi po odobrenoj dinamici i za namjene i u okvirima budžetom predviđenih sredstava.***

Kontrolom je utvrđeno da Opština sredstva planirana Budžetom koristi u skladu sa propisima koji regulišu ovu oblast.

Preporuka je realizovana.

7) Knjigovodstvena evidencija imovine

- ***Preporučuje se Opštini Kolašin da obezbijedi vođenje analitičke knjigovodstvene evidencije imovine u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština. Pravilnikom o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih vanbudžetskih korisnika.***

Predsjednik Opštine Kolašin Rješenjem broj 02-2106 od 11.05.2007. godine formirao je Komisiju za popis nepokretne imovine Opštine Kolašin. Na osnovu obavljenog popisa Komisija je utvrdila da ukupna vrijednost nepokretne imovine Opštine Kolašin iznosi 90.860.837,50 €.

Kao imovina Opštine popisana je: groblja, putevi, bazeni, kaptaže, trafostanice, jezera, kućice za mjerenje vodostaja i sl. Međutim, nije vršena procjena vrijednosti popisane imovine u očekivanju instrukcija iz Ministarstva finansija i donošenja zakona po svojinsko-pravnim odnosima.

Popis osnovnih sredstava vršen je razvrstavanjem po vrstama i klasama, što je sadržano u priloženom Izveštaju.

Preporuka je realizovana.

8) Registar nepokretnosti

- ***Preporučuje se Opštini Kolašin da zbog redovnog usaglašavanja stanja registra nepokretnosti sa registrom nepokretnosti koji vodi Uprava za nekretnine, izvrši povezivanje svog kompjuterskog sistema sa kompjuterskim sistemom Uprave za nekretnine, radi obezbijeđenja ažurne baze podataka.***

Opština je izvršila povezivanje kompjuterskih sistema opštinskog poreskog organa i Uprave za nekretnine.

Preporuka je realizovana.



9) Zakon o imovini

- ***Preporučuje se Opštini da kod prodaje imovine obezbijedi poštovanje odredbi Zakona o imovini RCG, Zakona o građevinskom zemljištu, Zakona o osnovama svojinsko-pravnih odnosa i ostalih podzakonskih propisa donijetih na osnovu navedenih propisa.***

Opština poštuje odredbe propisa koji regulišu ovu oblast.

Međutim, odluke o prodaji imovine trebale su da prate analize o opravdanosti i plan upotrebe sredstava.

Preporuka je djelimično realizovana.

### Završne konstatacije i preporuke

Državna revizorska institucija insistira da nadležni opštinski organi preduzmu mjere na potpunoj realizaciji nerealizovanih i djelimično realizovanih preporuka. U tom cilju daje se nova preporuka.

1. Prodaja imovine je pitanje koje zavređuje odgovarajuću pažnju svih subjekata na nivou Opštine.

#### Preporuka

- ***U aktivnostima na prodaji imovine nije potrebno samo formalno poštovati odredbe Zakona o javnim nabavkama, Zakona o svojini i svojinsko-pravnim odnosima i drugih propisa koji se odnose na prodaju imovine. Potrebno je sačiniti analizu opravdanosti prodaje, kao i program upotrebe sredstva. Takođe je potrebno, prije prodaje, preduzeti aktivnosti na donošenju urbanističkih planova čime će se postići i veće cijene zemljišta i preduprijeti divlja gradnja.***

## 5. ROŽAJE

Državna revizorska institucija je u 2008. godini izvršila reviziju Budžeta Opštine Rožaje za 2007. godinu. U Izveštaju o reviziji dato je 15 preporuka za otklanjanje konstatovanih nepravilnosti. Kontrolom realizacije preporuka utvrđeno je da je: realizovano 11 preporuka, da je djelimično realizovana jedna preporuka, a da nijesu realizovane tri preporuke.

**Iz izveštaja o realizaciji preporuka u utvrđenog činjeničnog stanja u zapisnicima državnih revizora, daje se pregled stanja i ocjena realizacije.**

### 1) Interna kontrola

- ***U skladu sa zakonskim propisima, posebno Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Uputstva o radu trezora i Statuta Opštine potrebno je u okviru Sekretarijata za finansije formirati odgovarajuću službu - odjeljenje odnosno odrediti lice koje će se baviti pitanjem iz domena interne kontrole potrošnje budžetskih sredstava u potrošačkim jedinicima.***

U toku je izrada nove Odluke o radu organa lokalne uprave kao i pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova na nivou lokalne uprave sa kojima će se definisati i poslovi iz preporuke DRI, u skladu sa zakonskim propisima.

Preporuka nije realizovana.

### 2) Bezbednost informacionog sistema

- ***U cilju realizacije tačke 148 Uputstva o radu trezora Opštine Rožaje, potrebno je angažovanje stručnog lica radi bezbednosti i povjerljivosti podataka u finansijskom informacionom sistemu Trezora.***

U lokalnom Biznis centru, čiji je osnivač Opština, postignut je dogovor o održavanju informacionog sistema Trezora Opštine od strane zaposlenog stručnog lica.

Preporuka je realizovana.

### 3) Praćenje rada javnih preduzeća

- ***U cilju praćenja utrošaka sredstava koja se transferišu iz Budžeta javnim preduzećima treba uspostaviti sistem praćenja poslovanja javnih preduzeća, posebno praćenja utrošaka sredstava koja se njima transferišu iz Budžeta, kao i efikasnosti ostvarivanja zadataka za koje su osnovana ta preduzeća, odnosno ustanove.***

Organi lokalne uprave prate rad javnih preduzeća a posebno u dijelu finansijskih transakcija iz Budžeta Opštine.

Javna preduzeća za svaku poslovnu godinu rade plan rada sa finansijskim planom koji je usaglašen sa Budžetom Opštine kao i izvještaje koji su predmet rasprave na sjednicama Skupštine lokalne samouprave.

Preporuka je realizovana.

4) Kontrola naplate poreza

- ***U cilju precizne evidencije i adekvatne naplate poreza na dohodak fizičkih lica potrebno je preduzeti mjere za adekvatnu kontrolu, kroz organizovanje određene službe.***

Kompletnu evidenciju ovog zajedničkog prihoda vodi Poreska uprava. Ministarstvo finansija - Državni trezor pripadajući dio opštinama uplaćuje na račun trezora opštine. Opština Rožaje nastoji da sa nadležnim Državnim organom uspostavi bolju saradnju i omogući brži uvid u evidenciju po osnovu ovog prihoda.

Preporuka je realizovana.

5) Porez na potrošnju

- ***Potrebno je sačiniti adekvatnu evidenciju o iznosu uplaćenog poreza na potrošnju.***

Kompletna evidencija poreza na potrošnju, kako analitički, tako i sintetički, zaduženja po poreskim prijavama i zapisnicima poreskih inspektora, kao i evidencija po izvodima banaka vodi se u Upravi lokalnih javnih prihoda.

Preporuka je realizovana.

6) Detaljni urbanistički planovi

- ***Potrebno je preduzeti mjere za izradu i donošenje detaljnih urbanističkih planova što bi doprinijelo povećanju prihoda po osnovu naknada.***

Vode se aktivnosti oko izrade detaljnih urbanističkih planova koji bi, pored toga što imaju značaj za uređenje prostora, znatno doprinijeli povećanju prihoda po osnovu naknada.

Preporuka nije realizovana.

7) Porez na dohodak fizičkih lica

- **Potrebno je uspostaviti evidenciju poreza na dohodak fizičkih lica, tako da nadležna služba Opštine ima uvid u broj poreskih obveznika, njihovu strukturu i visinu utvrđene obaveze ovog prihoda.**

Kompletnu evidenciju ovog zajedničkog prihoda vodi Poreska uprava. Ministarstvo finansija - Državni trezor pripadajući dio opštinama uplaćuje na račun trezora opštine. Opština Rožaje nastoji da sa nadležnim Državnim organom uspostavi bolju saradnju i omogući brži uvid u evidenciju po osnovu ovog prihoda.

Preporuka je realizovana.

8) Porez na promet nepokretnosti - planiranje

- **U budućim aktivnostima na pripremanju Budžeta Opštine za narednu godinu potrebno je da se planiraju prihodi po osnovu poreza na promet nepokretnosti i prava.**

Uvidom u Odluke o Budžetu za 2008. godinu utvrđeno je da Opština Rožaje planira prihode po osnovu poreza na nepokretnosti (za 2008. g. planiran je prihod od 40.000,00€).

Preporuka je realizovana.

9) Normativno regulisanje izdataka za službena putovanja, reprezentaciju

- **Potrošnju izdataka za službena putovanja, potrošnju goriva, troškove reprezentacije i troškove telefona, potrebno je regulisati internim aktom.**

Donesen je Pravilnik o naknadama i drugim primanjima službenika i namještenika br.316 od 03.03.2009. g. (pozivajući se na "Sl. list CG" br. 24/05, 42/05 i 70/06), čime je normativno uređena potrošnja sredstava za službena putovanja, potrošnja goriva, reprezentacija i trošak telefona.

Preporuka je realizovana.

10) Bespovratne pomoći

- **Potrebno je sačiniti Pravilnik o procedurama i načinu dodjeljivanja bespovratnih pomoći, sa jasnim kriterijima i procedurama dodjeljivanja.**

Donesen je Pravilnik o dodjeli jednokratnih novčanih pomoći br.12/2 od 12.01.2009.g. (pozivajući se na "Sl. list CG" br. 42/03, 33/04, 39/08).

Preporuka je realizovana.

11) Javne nabavke

- **Potrebno je sredstva za javne nabavke realnije planirati i preduzeti mjere da se Zakon o javnim nabavkama dosljedno sprovodi po svim elementima, odnosno postupcima javnih nabavki.**

Iz plana javnih nabavki za 2008. godinu, vidi se da je uvažena primjedba DRI kod korišćenja šoping metode koja se može koristiti u toku godine po dva puta za svaki predmet nabavke (robe, usluge i radove), kao i poštovanje Zakona o javnim nabavkama.

Preporuka je realizovana.

12) Evidencija opštinske imovine

- **Opština treba da uspostavi precizan sistem evidencije opštinske imovine, imovine koja pripada javnim preduzećima. Osim toga potrebno je i definisati pitanje računovodstvenog praćenja i evidentiranja imovine u poslovnim knjigama opština i preduzeća, odnosno u Završnom računu Budžeta Crne Gore.**
- Osnovana je Direkcija za imovinu kao organ lokalne samouprave koji treba da evidentira opštinsku imovinu i usaglasi je sa Upravom za nekretnine shodno Zakonu o porezu na nepokretnosti ("Sl. list CG" br. 65/01).
- Opština je izvršila popis imovine kako je to regulisano članom 18 i 19 Pravilnika o računovodstvu ("Sl. list CG" br. 4/2003), kao i Pravilnikom o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije ("Sl. list CG" br. 28/02).
- Opština vodi sudske sporove za katastarski osporavanu imovinu od strane fizičkih lica (utvrđivanje prava svojine). U 2007. godini pokrenuto je 39 predmeta za utvrđivanje prava svojine. Za 12 predmeta nije utvrđena vrijednost spora, dok za ostalih 27 predmeta ukupna procjenjena vrijednost iznosi 758.430,00€.
- U 2008. godini je pokrenuto 49 predmeta od kojih za 16 nije utvrđena vrijednost spora, a za ostala 33 predmeta procjenjena vrijednost iznosi 1.121.418,00€.
- Preduzeća čiji je osnivač Opština samostalno vode "svoju" imovinu shodno Zakonu i iskazuju u svojim izvještajima koje daju na razmatranje i usvajanje Skupštini Opštine.

Preporuka je realizovana.

13) Računovodstveno evidentiranje imovine javnih preduzeća

- **Obezbijediti računovodstveno praćenje – uspostavljanje sistema evidencije imovine u poslovnim knjigama Opštine i preduzeća.**

Opština je izvršila popis imovine kako je to regulisano članom 18 i 19 Pravilnika o računovodstvu ("Sl. list RCG" br. 4/2003) kao i Pravilnikom o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije ("Sl. list RCG" br. 28/02).

Osnovana je Direkcija za imovinu kao organ lokalne samouprave koji treba da evidentira opštinsku imovinu i usaglasi je sa Upravom za nekretnine shodno Zakonu o porezu na nepokretnosti ("Sl. list RCG" br. 65/01).

Preporuka je realizovana.

14) Informaciono povezivanje sa Upravom za nekretnine

- ***Opština treba da izvrši kompjutersko povezivanje i razmjenu podataka sa Upravom za nekretnine, što bi omogućilo povećanje efikasnosti naplate poreza na nepokretnosti.***

Nadležni organi Opštine su u pregovorima sa GTZ-om od kojih je najavljeno da će, u vidu donacije, biti izvršeno kompjutersko povezivanje sa Upravom za nekretnine.

Preporuka nije realizovana.

15) Koncesije

- ***U cilju praćenja obima sredstava koja se uplaćuju Opštini po osnovu koncesija posebno za korišćenje šuma, potrebno je ostvariti odgovarajuću saradnju sa Ministarstvom poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i zajednički pratiti realizaciju ugovora o koncesijama.***

Uprava za šume - područna jedinica Rožaje dostavlja evidenciju o sačinjenim ugovorima sa koncesionarima sa iznosima ugovorene mase i cijenom po m<sup>3</sup>, na osnovu čega se planira prihod po osnovu koncesija. Iznos od 30% ovog zajedničkog prihoda Trezor Ministarstva finansija uplaćuje Opštini.

Opština Rožaje je intezivirala komunikaciju sa nadležnim ministarstvima i uspostavila bolju saradnju kako bi imala ažurniji uvid u evidenciju po osnovu ovog prihoda.

Preporuka je djelimično realizovana.

### Završne konstatacije i preporuke

Državna revizorska institucija insistira da nadležni opštinski organi preduzmu mjere na potpunoj realizaciji nerealizovanih i djelimično realizovanih preporuka. U tom cilju daju se nove preporuke.

1. Kompjutersko povezivanje sa Upravom za nekretnine je pretpostavka uspostavljanja adekvatne evidencije o imovini i primjeni propisa o poreskim zaduženjima.

#### Preporuka

- ***U cilju kompjuterskog povezivanja sa Upravom za nekretnine, potrebno je okončati započete aktivnosti sa GTZ-om.***

2. Uprava za šume - područna jedinica Rožaje dostavlja evidenciju o sačinjenim ugovorima sa koncesionarima sa iznosima ugovorene mase i cijenom po m<sup>3</sup>, na osnovu čega se planira prihod po osnovu koncesija.

#### Preporuka

- ***Opština treba da uspostavi potpunu evidenciju prihoda po osnovu koncesija, kako na nivou lokalne uprave, tako i koncesija koje su u ingerenciji Vlade Crne Gore, ne samo za šume, već i vode i druga dobra.***

3. Aktivnosti na izradi detaljnih urbanističkih planova koji bi, pored toga što imaju značaj za uređenje prostora, znatno doprinijeli povećanju prihoda po osnovu naknada su u toku.

#### Preporuka

- ***Aktivnosti na izradi detaljnih urbanističkih planova treba ubrzati kako bi se stvorili uslovi za poštovanje zakonskih propisa o izgradnji i uređenju prostora i omogućilo povećanje prihoda po osnovu naknada za izgradnju i uređenje prostora.***

4. U toku je izrada nove Odluke o radu organa lokalne uprave, kao i pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji poslova na nivou lokalne uprave.

#### Preporuka

- ***U novim pravilnicima o organizaciji i sistematizaciji poslova potrebno je definisati poslove koji se odnose na internu kontrolu trošenja sredstava, kako u samim organima Opštine, tako i sredstava koja se transferišu javnim preduzećima čiji je osnivač Opština.***



### III ZAKLJUČNE KONSTATACIJE

Na bazi sprovedene kontrolne revizije u opštinama i utvdenog činjeničnog stanja, a u skladu sa članom 48 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum u sastavu Dragiša Pešić, rukovodilac i Mr Branislav Radulović, član na sjednici održanoj 21.09.2009. razmotrili su i utvrdili Konačan izvještaj o kontrolnoj reviziji za opštine: Nikšić, Danilovgrad, Ulcinj, Kolašin i Rožaje.

Kolegijum je na osnovu izvršene kontrole i činjenica saopštenih u dostavljenim informacijama od strane kontrolisanih subjekata i konstatovanih činjenica sadržanim u zapisnicima ocijenio:

- Da je u pet opština od ukupno 62 preporuke realizovano 50 preporuka Državne revizorske institucije. Djelimično i nije realizovano po šest preporuka.
- Realizacijom preporuka kod kontrolisanih subjekata unaprijeđen je rad lokalne samouprave, posebno na primjeni Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o finansiranju lokalne samouprave, To je doprinijelo i povećanju efikasnosti pojedinih službi lokalnih samouprava - planiranje, određivanje i naplata lokalnih prihoda. Ocijenjeno je da je takođe unaprijeđen i sistem javnih nabavki.

Nadležni kolegijum Državne revizorske institucije preporučuje da opštine u kojima je vršena kontrolna revizija pristupe potpunoj realizaciji nerealizovanih ili djelimično realizovanih preporuka, i da o tome u pisanoj formi izvijeste Državnu revizorsku instituciju do kraja marta 2010. godine. To se posebno odnosi na opštine:

- Ulcinj, koja nije realizovala jednu preporuku, a delimično je realizovala dvije;
- Rožaje, koja nije realizovala tri, a djelimično je realizovala jednu preporuku.

*Podgorica, 21. 09. 2009. godine*

*Rukovodilac Kolegijuma  
Dragiša Pešić*