



**CRNA GORA
DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA**

**DRI: 40113-03-40/23
Podgorica, 25.09.2013. godine**

IZVJEŠTAJ

O REVIZJI GODIŠNJEG FINANSIJSKOG IZVJEŠTAJA MINISTARSTVA ZDRAVLJA ZA 2012.GODINU

(konačni izvještaj)

Podgorica, septembar 2013. godine

Državna revizorska institucija (u daljem tekstu Institucija) na osnovu člana 4. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i Odluke Kolegijuma o vršenju revizije DRI broj: 40113-03-40 od 16.01.2013.godine, izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva zdravlja za 2012. godinu. Revizija je izvršena u skladu sa Poslovníkom Državne revizorske institucije i Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI i EUROSAI).

Na bazi sprovedene revizije i utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja Izjašnjenja Ministarstva zdravlja (dopis broj 03-40113-40/22-9) od 06.09.2013. godine Kolegijum u sastavu dr Milan Dabović, rukovodilac Kolegijuma - predsjednik Senata i Dragiša Pešić, član Kolegijuma - član Senata na sjednici održanoj 23.09.2013. godine usvojio je **Konačni Izveštaj o reviziji Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva zdravlja za 2012. godinu i donio:**

USLOVNO MIŠLJENJE SA PREDLOGOM PREPORUKA I MJERA

Nadležni Kolegijum, u skladu sa revizijom utvrđenim činjeničnim stanjem, se opredijelio za **uslovno mišljenje** iz sledećih razloga:

1. Revizijom, utvrđeno je da Ministarstvo zdravlja, planiranje budžetskih sredstava nije u potpunosti utemeljilo na analizama stvarnih potreba po strukturi rashoda i utvrđenim namjenama. Ministrstvo je planiralo budžetska sredstva preko dva programa, ali nije utvrdilo programske indikatore kao sredstvo za praćenje rezultata u realizaciji programskih ciljeva. U Zahtjevu za budžetskim sredstvima nijesu utvrđeni zadaci programa, koji definišu konkretne i mjerljive norme i radnje koje je potrošačka jedinica dužna da izvrši u toku fiskalne godine, radi ostavrenja postavljenog cilja programa.

Potrebno je da Ministarstvo zdravlja donese budžetski plan zasnovan na stvarnim aktivnostima, analizama troškova i realnim projekcijama potreba i da sačini Zahtjev za budžetska sredstva shodno Uputstvu za pripremanje budžeta potrošačkih jedinica, koje je sačinilo Ministarstvo finansija u skladu sa članom 21. Zakona o budžetu.

2. Ministarstvo je u Izveštaju o novčanim tokovima, u koloni plan za 2012. godinu, prikazalo sredstva u iznosu od 1.298.450,17 €, što je u odnosu na tekući budžet (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) više u iznosu od 46.723,82 €. Razlika u iznosu od 46.723,82 € iskazana je zbog nedosledne primjene Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i na taj način Ministarstvo je uvećalo sredstva za 3,95% u odnosu na Zakonom odobrena sredstva i prekoračilo potrošnju odobrenih sredstava za 1,96%. Na ovaj način nije ispoštovan član 11. Zakona o budžetu, kojim je utvrđeno da nijedan izdatak, sa Konsolidovanog računa trezora, ne smije se isplatiti ako nije odobren Zakonom o budžetu države.

Preporučuje se Ministarstvu zdravlja da obezbjedi dosljednu primjenu svih propisa koji imaju uticaj na korišćenje zakonom odobrenih sredstava.

3. *Ministarstvo je u jednom slučaju koristilo preusmjeravanje sredstava koje prevazilazi zakonom utvrđeni limit. Sa računa 4139- ugovorene usluge (Program- Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite), izvršeno je umanjeње sredstava u iznosu od 28.800,00 € i na taj način umanjeno je 6.900,00 € ili 13,15% više od Zakonom utvrđenog limita. Prema članu 35. Zakona o budžetu, potrošačke jedinice, uz odobrenje Ministarstva finansija, mogu preusmjeriti odobrena sredstva po programima i pojedinim izdacima u visini 10% od sredstava utvrđenih Zakonom o budžetu države za programe i izdatke čiji se iznos smanjuje.*

Ministarsvo je u obavezi da se, u procesu preusmjeravanja sredstava, pridržava ograničenja u skladu sa članom 35. Zakona o budžetu.

4. *Ministarstvo ima otvorene račune kod poslovnih banaka. Za pojedine račune, u procesu revizije, nije potvrđeno da su otvoreni u skladu sa članom 12. Zakona o budžetu, kojim je propisano da Ministarstvo finansija izdaje nalog za otvaranje bankovnih računa. Na taj način nijesu obezbijeđeni uslovi za obavljanje finansijskih transakcija (naplate prihoda i isplate izdataka) u skladu sa odredbama Zakona o budžetu i važećih podzakonskih akata.*

U računovodstvenoj evidenciji Ministarstva ne postoji evidencija novčanih transakcija iskazanih po računima otvorenim kod poslovnih banaka u skladu sa članom 1. i članom 6. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, koji uređuje ekonomsku klasifikaciju računa za budžetske korisnike čije se knjigovodstvo zasniva na gotovinskoj ili modifikovanoj gotovinskoj osnovi.

Preporučuje se Ministarstvu da sprovede procedure zatvaranja bankovnih računa koji nijesu otvoreni u skladu sa važećim propisima.

Preporučuje se Ministarstvu da u proceduri otvaranja bankovnih računa dosledno primjenjuje odredbe Zakona o budžetu i podzakonskih akata.

Preporučuje se Ministarstvu da u skladu sa članom 1. i članom 6. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, uspostavi evidenciju novčanih transakcija iskazanu po računima otvorenim u poslovnim bankama.

5. *U Izveštaju o neizmirenim obavezama, dostavljenom od strane subjekta revizije, nijesu prikazane neizmirene obaveze na kraju izvještajnog perioda. Ministarstvo nema računovodstvenu evidenciju obaveza na računima klase 2. Na ovaj način nijesu stvoreni uslovi za primjenu Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, kojim je predviđeno da se u Izveštaju o neizmirenim obavezama unose podaci koji su evidentirani na kontima klase 2 – Obaveze (kategorija 21, 22, 23, 24, 25, 26 i 27).*

Ministarstvo treba da obezbjedi evidenciju obaveza na računima klase 2, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština i Izveštaj o neizmirenim obavezama sačini u skladu sa Uputstvom za popunjavanje Izveštaja o neizmirenim obavezama.

6. Izvršenje budžeta Ministarstva zdravlja pokazuje i određene nepravilnosti koje se odnose na:

- a) *Nenamjensku potrošnju sredstava u iznosu od 33.295,48 €, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština. Nenamjenska potrošnja, na osnovu kontrolisanog uzorka, odnosi se na sledeće izdatke:*
 - *izdatak u iznosu od 630,00 € evidentiran je kao ostale naknade, a odnosi se na naknadu za odvojen život,*
 - *izdaci u iznosu od 31.028,38 € evidentirani na grupi računa 413 a odnose se na izdatke kako je prikazano u tabeli na strani 30 Izveštaja,*
 - *izdaci u iznosu od 1.637,10 € evidentirani su kao izdaci za tekuće održavanje, a odnose se na izdatke za nabavku opreme.*
- b) *Revizijom, na kontrolisanom uzorku, utvrđeno je da su plaćene obaveze u iznosu od 16.273,32 €, koje se ne odnose na izvještajni period, već je dužničko povjerilački odnos nastao u prethodnom periodu.*
- c) *Plaćanje izdataka za ostale naknade vršeno je na osnovu odluka Vlade Crne Gore i rješenja donijetih od strane Ministra zdravlja, o obrazovanju radnog tima, u kojim je određen sastav i zadatak radnog tima i obaveza dostavljanja izvještaja o radu Vladi Crne Gore i Ministru zdravlja, ali nije utvrđen rok u kojem će se zadatak obaviti. Izveštaj o radu, koji radni tim treba da sačini, a koji čini osnov za isplatu naknada, ne nalazi se u dokumentaciji priloženoj za pravdanje izdataka, koji su ovjereni i odobreni od ovlašćenih lica, što ukazuje na neadekvatno uspostavljen sistem unutrašnjih kontrola.*
- d) *Kontrolom, utvrđeno je da službenik za finansije vodi knjigu blagajne (dnevnik) hronološkim redom po izvršenoj isplati gotovine, ali ne evidentira isplatu gotovine po vrsti troška (eko kodu), što nije u skladu sa tačkom 157b Uputstva o radu državnog trezora.*
- e) *Revizijom, vršena je kontrola da li su ispostavljene fakture u skladu sa ugovorima, zaključenim sa dobavljačima, gdje je prije zaključivanja prethodio proces javnih nabavki i prihvaćenom ponudom i utvrđeno je da u dva slučaja nije moguće potvrditi usklađenost sa ugovorenim uslovima u pogledu cijene, zbog načina ispostavljanja računa od strane dobavljača, bez navođenja elemenata obračuna za iskazane obaveze za izvršenu uslugu.*

U skladu sa utvrđenim nepravilnostima potrebno je da Ministarstvo zdravlja preciznije planira budžetsku potrošnju u cilju izbjegavanja nenamjenske potrošnje i preusmjeravanja po linijama izdataka iznad dozvoljenih limita. Ministarstvo zdravlja mora voditi računa o fiskalnoj disciplini i ne smije dozvoljavati transakcije koje ne prati valjana dokumentacija.

- 7. Pregledom poslovne dokumentacije vezane za angažovanje lica po ugovoru o djelu utvrđeno je da su u 2012. godini ugovorom o djelu angažovana četiri lica za poslove i radne zadatke čija su radna mjesta sistematizovana Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta. Ovakav način angažovanja lica za obavljanje poslova, utvrđenih Pravilnikom, nije u skladu sa procedurama propisanim članovima od 16 do 30a Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Uz zahtjeve za plaćanje, neto ugovorene nadoknade, nijesu priloženi obračuni obaveza za poreze i doprinose po osnovu isplaćenih naknada. Na taj način nije moguće pouzdano utvrditi usklađenost**

sa važećim zakonima koji uređuju ovu oblast (Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje).

Angažovanje lica ugovorima o djelu za obavljanje poslova iz redovne nadležnosti Ministarstva, predviđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, nije u skladu sa odredbama Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

8. Ministarstvo je započelo aktivnosti na uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola u skladu sa odredbama Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru. Međutim, aktivnosti na uspostavljanju i sprovođenju sistema unutrašnjih finansijskih kontrola, donošenje plana i metodologije, internih pravila i procedura za utvrđene poslovne procese, nijesu sprovedene na način koji je uređen Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola, kako u procesu planiranja tako i u procesu upravljanja sredstvima.

Utvrđeno je da se subjekat revizije nije pridržavao Uputstva o radu državnog trezora, odjeljak III KONTROLA IZDATAKA, na način što uz ovjerene i odobrene zahtjeve za plaćanje nije prilagodio prateću dokumentaciju na osnovu koje se može potvrditi da se nakon prijema robe ili korišćenja usluga provjerava ili dobija pisana potvrda da je usluga obavljena ili da je roba isporučena u skladu sa nalogom za nabavku.

Preporučuje se Ministarstvu, da u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola na svim nivoima i u svim procesima.

9. Javne nabavke pokazuju odstupanje kod primjene zakonskih propisa u dijelu godišnjeg izvještavanja. Prema Izvještaju o dodijeljenim javnim nabavkama u 2012. godini, Ministarstvo je sprovelo 339 postupaka nabavki male vrijednosti putem neposrednog sporazuma u ukupnom iznosu od 121.290,74 €. Godišnja vrijednost malih nabavki, realizovanih putem neposrednog sporazuma, nije u skladu sa članom 30. stav 2. Zakona o javnim nabavkama.

Ministarstvo je u obavezi da osigura punu primjenu Zakona o javnim nabavkama koji reguliše postupak nabavke roba, usluga i izvođenja radova, u cilju zakonitog trošenja budžetskih sredstava kako bi proces nabavki bio transparentan i ekonomičan.

Ministarstvo treba da preduzme aktivnosti kojima će unaprijediti sistem javnih nabavki, što između ostalog podrazumijeva donošenje pisanih procedura i smjernica kojima će dodatno biti definisani poslovi i zadaci zaposlenih na poslovima javnih nabavki, u skladu sa članom 8. 9. i 10 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

RUKOVODILAC KOLEGIJUMA
dr Milan Dabović, predsjednik Senata

S A D R Ž A J

		strana
I DIO OPŠTI DIO.....		7
1	<i>Pravni osnov za vršenje revizije.....</i>	7
2	<i>Predmet i obuhvat revizije.....</i>	7
3	<i>Cilj revizije.....</i>	7
4	<i>Vrsta revizije.....</i>	8
5	<i>Opšti podaci o subjektu revizije.....</i>	8
5.1	<i>Djelatnost i organizacija subjekta revizije.....</i>	8
5.2	<i>Organizacija i sistematizacija radnih mjesta.....</i>	9
6	<i>Metode revizije.....</i>	10
7	<i>Sistem evidencije.....</i>	10
II DIO UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE I NALAZ REVIZIJE		11
1.	<i>Planiranje budžeta.....</i>	11
2.	<i>Finansijsko izvještavanje.....</i>	12
2.1	<i>Izveštaj o novčanim tokovima III.....</i>	12
2.2	<i>Izveštaj o neizmirenim obavezama.....</i>	20
2.3	<i>Izveštaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve.....</i>	20
3.	<i>Izvršenje budžeta.....</i>	21
3.1	<i>Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca.....</i>	22
3.2	<i>Izdaci za ostala lična primanja.....</i>	23
3.3	<i>Izdaci za materijal i usluge.....</i>	24
	<i>Rashodi za materijal.....</i>	25
	<i>Rashodi za službena putovanja.....</i>	25
	<i>Rashodi za reprezentaciju.....</i>	26
	<i>Rashodi za energiju.....</i>	26
	<i>Rashodi za telefonske usluge.....</i>	27
	<i>Rashodi za poštanske usluge.....</i>	27
	<i>Rashodi za ugovorene usluge.....</i>	27
3.4	<i>Tekuće održavanje.....</i>	31
3.5	<i>Kapitalni izdaci.....</i>	31
3.6	<i>Otplata obaveza iz prethodnog perioda.....</i>	32
4	<i>Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola.....</i>	33
5	<i>Evidencija državne imovine.....</i>	33
6	<i>Javne nabavke.....</i>	34
7	<i>Sudski sporovi.....</i>	35

I DIO - OPŠTI DIO

1. Pravni osnov za vršenje revizije

Državna revizorska institucija Crne Gore, (u daljem tekstu Institucija) na osnovu člana 4. Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji („Sl.list CG“ br. 28/04, 27/06, 17/07, 73/10 i 40/11) i Odluke o vršenju revizije donijete od strane Kolegijuma DRI broj: 40113-03-40 od 16.01.2013. godine, izvršila je reviziju Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva zdravlja (u daljem tekstu Ministarstvo) za 2012. godinu.

Revizija je izvršena u skladu sa Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji, Poslovnikom Državne revizorske institucije¹ i Uputstvom o metodologiji rada Državne revizorske institucije². Postupci revizije su sprovedeni u skladu sa Međunarodnim standardima revizije za javni sektor (ISSAI). Ovi standardi nalažu da se revizija vrši u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze.

2. Predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Godišnji finansijski izvještaj Ministarstva za 2012. godinu i usklađenost finansijskog poslovanja sa važećim zakonskim i drugim propisima. Ministarstvo je, u skladu sa članom 4. Pravilnika o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave,³ u obavezi da Ministarstvu finansija dostavi godišnje finansijske izvještaje na obrazcima:

- Obrazac 3 - Izvještaj o novčanim tokovima III
- Obrazac 5 – Izvještaj o neizmirenim obavezama
- Obrazac 8 – Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine
- Obrazac 9 – Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve.

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

3. Cilj revizije

Revizija je imala za cilj izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Godišnjeg finansijskog izvještaja Ministarstva zdravlja za 2012. godinu i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima, kao i ocjenu unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrola.

U skladu sa ciljem revizije izvršeno je:

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

¹ „Sl. list RCG“ br. 50/07

² „Sl. list RCG“ br. 02/05

³ „Sl. list RCG“ br. 21/09

4. Vrsta revizije

Državna revizorska institucija je obavila opštu reviziju, (finansijsku reviziju i reviziju pravilnosti) koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje subjekta revizije u 2012. godini.

5. Opšti podaci o subjektu revizije

Subjekat revizije, Ministarstvo zdravlja, je organ državne uprave sa sjedištem u Podgorici, Rimski trg br.46. Starješina organa je ministar, u periodu vršenja revizije, doc. dr Miodrag Radunović.

Opštim podacima o subjektu revizije obuhvaćena je djelatnost subjekta revizije, organizacija i sistematizacija radnih mjesta.

5.1. Djelatnost subjekta revizije

U skladu sa Zakonom o državnoj upravi⁴, ministar predstavlja ministarstvo, upravlja i rukovodi njegovim radom. Ministar za svoj rad, rad ministarstva, kao i za stanje u upravnoj oblasti odgovara Skupštini Crne Gore i predsjedniku Vlade. Ministarstvo ima sekretara. Sekretar ministarstva koordinira rad organizacionih jedinica u ministarstvu, obezbjeđuje ostvarivanje odnosa i saradnje sa organima uprave u upravnim oblastima za koje je osnovano i drugim organima i za svoj rad odgovara ministru i Vladi. Pomoćnici ministra rukovode i organizuju rad u sektorima. Pomoćnik ministra za svoj rad odgovara ministru.

Ministarstvo zdravlja vrši poslove državne uprave u skladu s Zakonom o državnoj upravi i Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave⁵. U skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave Ministarstvo zdravlja vrši poslove uprave koji se odnose na: zdravstvenu zaštitu; zdravstveno osiguranje i obezbjeđenje zdravstvene zaštite iz javnih prihoda; osnivanje i organizovanje ustanova u zdravstvu i utvrđivanje uslova u pogledu prostora, kadra i opreme zdravstvenih ustanova; stručno usavršavanje i specijalizaciju zdravstvenih radnika i zdravstvenih saradnika; zdravstvenu bezbjednost hrane i predmeta opšte upotrebe; zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti; proizvodnju i promet lijekova i medicinskih sredstava; zaštitu stanovništva od upotrebe duvanskih proizvoda; izdavanje saglasnosti za prevoz otrova preko državne granice i u unutrašnjem saobraćaju; proizvodnju i promet otrova; proizvodnju i promet opojnih droga i supstanci koje se mogu upotrijebiti u proizvodnji opojnih droga i psihotropnih supstanci; koordinaciju i praćenje realizacije međusektorskih aktivnosti i sprovođenje politike u oblasti droga; upravljanje medicinskim otpadom; međunarodnu saradnju i međunarodne ugovore iz nadležnosti ministarstva; usklađivanje domaćih propisa iz okvira svoje nadležnosti sa pravnim poretkom Evropske unije; saradnju sa nevladinim organizacijama; upravni postupak; upravni nadzor u oblastima za koje je ministarstvo osnovano; kao i druge poslove koji su mu određeni u nadležnost.

⁴ "Sl. list RCG" br. 38/03, 22/08 i 42/11

⁵ "Sl. list RCG" br.05/12, 25/12 i 61/12

5.2. Organizacija i sistematizacija radnih mjesta

Unutrašnja organizacija i sistematizacija Ministarstva zdravlja uređena je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. U 2012. godini u primjeni je bio Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta broj 10-2479 od 21.07.2011. godine, Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji broj 10-2479/16-2011 od 20.02.2012. godine i Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji broj 10-2991 od 19.09.2012. godine.

Pravilnikom su utvrđene organizacione jedinice i njihov djelokrug rada, naziv, uslovi i opis radnog mjesta i broj izvršilaca. Izvan organizacionih jedinica obezbjeđeno je vršenje poslova preko sekretara ministarstva i savjetnika ministra.

Organizacione jedinice Ministarstva, utvrđene Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji broj 10-2479 i broj 10-2479/16 -2011, čini 5 sektora, 2 odjeljenja, služba, kabinet i područne jedinice. Broj izvršilaca je 110 službeničkih i namješteničkih radnih mjesta, uključujući ministra i rukovodeće službenike.

Saglasno članu 60. Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave utvrđen je novi Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja broj 10-2991 od 19.09. 2012. godine, kojim su područne jedinice zdravstveno-sanitarne inspekcije isključene iz unutrašnje organizacije Ministarstva, iz razloga preuzimanja zdravstveno-sanitarnih inspektora od strane Uprave za inspeksijske poslove. Sporazumom o preuzimanju službenika zaposlenih kao zdravstveno-sanitarni inspektori prestaje radni odnos u Ministarstvu zaključno sa 31.05.2012. godine.

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji Ministarstva zdravlja broj 10-2991 od 19.09.2012. godine sistematizovano je 67 službeničkih i namješteničkih mjesta po organizacionim jedinicama i to:

1. Kabinet
2. Sektor za zdravstvenu zaštitu
3. Sektor za upravljanje zdravstvom
4. Sektor za ekonomiku u zdravstvu
5. Sektor za kontrolu i unapređenje kvalitetom
6. Sektor za bioetiku i farmaceutiku i transplantacione programe
7. Odjeljenje za droge
8. Odjeljenje za evropske integracije i međunarodnu saradnju
9. Služba za opšte i poslove i finansije

Revizijom je utvrđeno da organizaciona struktura Ministarstva odgovara strukturi utvrđenoj Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Na dan 01.01.2012. godine broj zaposlenih u Ministarstvu je iznosio 87 lica, dok je na dan 31.12.2012. godine broj zaposlenih iznosio 48 lica.

U postupku revizije izvršena je kontrola kadrovske evidencije i zapošljavanja. U skladu sa članom 10. Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, Služba za opšte poslove i finansije vodi kadrovsku evidenciju i druge evidencije iz oblasti rada, kao i poslove koji se odnose na sprovođenje postupaka zapošljavanja. Kontrolom personalnih dosijea zaposlenih u Ministarstvu, utvrđeno je da se postupak, u vezi sa zasnivanjem radnog odnosa, vrši u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima.

6. Metode revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa Međunarodnim revizorskim standardima ISSAI, na način koji omogućava da se u razumnoj mjeri uvjerimo da li finansijski izvještaji subjekta revizije sadrže materijalno značajne greške i da li je poslovanje subjekta revizije usklađeno sa zakonskim i podzakonskim aktima i drugim propisima. Revizija uključuje primjenu revizorskih metoda i tehnika u cilju pribavljanja revizorskih dokaza o iznosima i informacijama objelodanjenim u finansijskim izvještajima.

Revizija je sprovedena na bazi provjere uzoraka, korišćenjem analitičkih postupaka i intervjuja, kojima smo provjeravali iznose i informacije objelodanjene u finansijskim izvještajima. Određivanje rizika i materijalnosti vršeno je korišćenjem Metodološkog uputstva Državne revizorske institucije, a uzorkovanje je vršeno primjenom revizorskog programa IDEA.

U skladu sa urađenim Zapisnikom o određivanju rizika i materijalnosti broj 40113-03-40/3 od 13.02.2013. godine, utvrđen je inherentni rizik (Ri) od 25,82% (srednji rizik), rizik kontrole (Rk) na nivou od 29,00% (srednji rizik) i procijenjen je rizik revizije na nivou subjekta revizije 0,34% (srednji rizik). Materijalnost, odnosno procjena do kog nivoa se može tolerisati pogrešno prikazivanje podataka u finansijskim izvještajima, a da to značajno ne utiče na njihovu istinitost i objektivnost, procijenjena je na 1,77% ili 22.366,46 €. Utvrđenim uzorkom od 70,16% obuhvaćeni su izdaci subjekta revizije. Smatramo da su pribavljeni dokazi dovoljni, odgovarajući i da obezbjeđuju valjanu osnovu za izražavanje revizorskog mišljenja.

7. Sistem evidencije

Osnovni propisi koji uređuje računovodstveno poslovanje budžetskih korisnika je Zakon o budžetu sa podzakonskim aktima. U Ministarstvu ne postoji dokumenat kojim bi se posebno razradile računovodstvene politike (sistem informisanja, kontrole, procjene i izvještavanja), te se sistem računovodstvene evidencije Ministarstva zasniva na gotovinskoj osnovi, u skladu sa propisima koji regulišu računovodstveno poslovanje budžetskih korisnika. Ministarstvo je povezano sa informacionim sistemom SAP (softver Državnog trezora u kome se evidentira trezorsko poslovanje).

Gotovinske transakcije, preko konsolidovanog računa trezora, Ministarstvo vrši korišćenjem SAP –a (softver državnog trezora). Lica ovlašćena za raspolaganje novčanim sredstvima, na računu 907-000000083001-41301, prema Kartonu deponovanih potpisa izdatom od strane Ministarstva finansija - Državni trezor su: Doc dr Miodrag Radunović, starješina organa, Kostić Zoran, sekretar Ministarstva, Nebojša Todorović, pomoćnik ministra, u svojstvu službenika za ovjeravanje uz pojedinačan način potpisivanja Jela Raonić – Namještenik IV i Julija Lazović Namještenik IV.

Lice ovlašćeno za podizanje gotovine za potrebe Ministarstva, utvrđeno dokumentom broj 10-408 od 10.02.2012. godine je Lazović Julija. Transakcije gotovim novcem po osnovu podizanja avansa vršene su preko jedne blagajne.

U Zakonu o budžetu za 2012. godinu i Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu Ministarstvo je, prema organizacionoj klasifikaciji, evidentirano pod šifrom 41301 i to za Program "Administracija" - 2981 i Program "Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite" - 3451.

II DIO – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

Revizijom Ministarstva obuhvaćeno je:

1. Planiranje budžeta
2. Finansijsko izvještavanje
3. Izvršenje budžeta
4. Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola
5. Evidencija državne imovine
6. Javne nabavke
7. Sudski sporovi

1. Planiranje budžeta

Ministarstvo nema usvojenu metodologiju planiranja, niti interno propisanu proceduru, koja bi činila osnovu za usaglašavanje i odobravanje godišnjeg plana budžeta – Zahtjev za budžetskim sredstvima potrošačke jedinice. Po ustaljenoj praksi, osnovu za izradu Zahtjeva za budžetskim sredstvima čine projekcije urađene u neformalizovanim procedurama na osnovu strategije i finansijskih izvještaja iz prethodnog perioda.

Ministarstvo, u skladu sa Zakonom o budžetu, dostavilo je Ministarstvu finansija Zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava za fiskalnu 2012. godinu u propisanom roku, aktom broj 10-2067/2 od 30.06.2011. godine. Ministarstvo je budžetska sredstva planiralo po programima i to:

1. Program: Administracija i
2. Program: Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite.

Program „Administracija“ obuhvata aktivnosti kojima se podržava realizacija ostalih programa Ministarstva.

Program „Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite“ obuhvata aktivnosti vezane za unapređenje i razvoj zdravstvene zaštite kroz poboljšanje kvaliteta usluga, efikasnosti sistema, dostupnosti, jednakosti koji su ključni principi reforme. Razvoj i regulativa profesionalnih normi i standarda koji unapređuju kvalitet rada i bezbjednost pacijenata, izrada protokola, vodiča i kliničkih smjernica, uvođenje novih metoda i tehnologija u zdravstvenoj zaštiti, integracija privatnog sektora u zdravstveni sistem, unapređenje zdravlja stanovništva, kroz realizaciju mjera usmjerenih ka prevenciji i sprečavanju nastanka bolesti.

Revizijom, utvrđeno je da Ministarstvo zdravlja, planiranje budžetskih sredstava nije u potpunosti utemeljilo na analizama stvarnih potreba po strukturi rashoda i utvrđenim namjenama. Ministrstvo je planiralo budžetska sredstva preko dva programa, ali nije utvrdilo programske indikatore, kao sredstvo za praćenje rezultata u realizaciji programskih ciljeva. U Zahtjevu za budžetskim sredstvima nijesu utvrđeni zadaci programa, koji definišu konkretne i mjerljive norme i radnje koje je potrošačka jedinica dužna da izvrši u toku fiskalne godine radi ostvarenja postavljenog cilja programa.

Potrebno je da Ministarstvo zdravlja donese budžetski plan zasnovan na stvarnim aktivnostima, analizama troškova i realnim projekcijama potreba i da sačini Zahtjev za budžetska sredstva shodno Uputstvu za pripremanje budžeta potrošačkih jedinica, koje je sačinilo Ministarstvo finansija u skladu sa članom 21. Zakona o budžetu.

2. Finansijsko izvještavanje

U skladu sa članovima 2. 3. i 5. Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Ministarstvo je u obavezi da finansijske izvještaje dostavi Ministarstvu finansija po utvrđenoj dinamici i na utvrđen način.

Ministarstvo je dostavilo, Godišnji finansijski izvještaj za 2012. godinu, Ministarstvu finansija dopisom broj 403-236/2013 od 22.03.2013. godine. Godišnji finansijski izvještaj se odnosi na izvještajni period od 01.01.2012 do 31.12.2012. godine i sačinjen je na obrazcima i to: Obrazac 3 – Izvještaj o novčanim tokovima III, Obrazac 5 – Izvještaj o neizmirenim obavezama i Obrazac 9 - Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve. Uz godišnje finansijske izvještaje Ministarstvo nije dostavilo Obrazac 8 – Izjava o načinu utroška sredstava nakon isteka fiskalne godine.

2.1. Izvještaj o novčanim tokovima III

U Izvještaju o novčanim tokovima III, sačinjen od strane Ministarstva, iskazani su podaci koji se odnose na plan i izvršenje u prethodnoj i tekućoj godini. U narednoj tabeli dat je Izvještaj o novčanim tokovima III sačinjen od strane Ministarstva i posebnim kolonama koje su prikazane kao nalaz revizije:

Redni broj	Pozicija	Plan za 2012. godinu (Predlog Završnog računa)	Tekući budžet za 2012. godinu (po nalazu revizije)	Izvršenje		Razlika 7=4-3	Index 8=6/3	Index 9=6/4	Razlika 10=6-4
				prethodna godina	tekuća godina				
1	2	3	4	5	6				
	Primici	1.298.450,17		1.511.454,22	1.276.310,14				
1.1	Opšti prihodi	1.298.450,17		1.511.454,22	1.261.531,86				
1.2	Namjenski prihodi								
1.3	Prihodi od djelatnosti								
1.4	Donacije				14.778,28				
1.5	Transferi								
1.6	Kredit								
	Ukupni primici (1.1+1.2+1.3+1.4+1.5)	1.298.450,17		1.511.454,22	1.276.310,14				
	2 IZDACI								
2.1	Tekući izdaci	1.284.549,17	1.237.825,35	1.491.013,11	1.253.180,73				
2.1.1	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	679.249,17	638.045,35	912.744,79	673.645,63	(41.203,82)	99,18	105,58	35.600,28
2.1.1.1	neto zarade	406.284,39	381.491,84	549.081,76	405.470,87	(24.792,55)	99,80	106,29	23.979,03
2.1.1.2	porez na zarade	55.262,59	51.932,32	73.757,38	54.466,42	(3.330,27)	98,56	104,88	2.534,10
2.1.1.3	doprinosi na teret zaposlenog	147.698,49	138.817,52	196.686,53	145.243,48	(8.880,97)	98,34	104,63	6.425,96
2.1.1.4	doprinosi na teret poslodavca	61.415,15	57.714,78	82.640,86	60.518,58	(3.700,37)	98,54	104,86	2.803,80
2.1.1.5	opštinski prirez	8.568,55	8.088,89	10.578,26	7.946,28	(499,66)	92,52	98,24	(142,61)
2.1.2	Ostala lična primanja	63.800,00	63.800,00	85.134,73	54.648,95	-	85,66	85,66	(9.151,05)
2.1.3	Rashodi za materijal i usluge	527.500,00	521.980,00	476.136,80	510.886,18	(5.520,00)	96,85	97,87	(11.093,82)
2.1.4	Tekuće održavanje	14.000,00	14.000,00	16.996,79	13.999,97	-	100,00	100,00	(0,03)
2.1.5	Kamate					-			-
2.1.6	Renta			493,49		-			-
2.1.7	Subvencije					-			-
2.1.8	Ostali izdaci					-			-
2.2	Transferi za socijalnu zaštitu					-			-
2.3	Transferi za tehnološke viškove					-			-
2.4	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru					-			-
2.5	Kapitalni izdaci	13.900,00	13.900,00	19.947,62	12.964,60	-	93,27	93,27	(935,40)
2.6	Pozajmice i kredit					-			-
2.7	Otplate dugova	1,00	1,00		10.164,81	-	1.016.481,00	1.016.481,00	10.163,81
2.8	Rezerve					-			-
	Ukupni izdaci (2.1+2.2+2.3+2.4+2.5+2.6+2.7+2.8)	1.298.450,17	1.251.726,35	1.511.454,22	1.276.310,14	(46.723,82)	98,29	101,96	24.583,79

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2012. godinu sredstva opredjeljena Ministarstvu iznose 1.627.516,91 €, sa utvrđenom namjenom po programima i po ekonomskoj klasifikaciji izdataka. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2012. godinu sredstva su umanjena za iznos od 445.790,56 € i iznose 1.181.726,35 €. Nakon preusmjerenja sredstava, po pojedinim programima i izdacima, tekući budžet Ministarstva za 2012. godinu iznosi 1.251.726,35 €.

Ministarstvo je u Izveštaju o novčanim tokovima, u koloni plan za 2012. godinu, prikazalo sredstva u iznosu od 1.298.450,17 €, što je u odnosu na tekući budžet (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) više u iznosu od 46.723,82 €. Razlika u iznosu od 46.723,82 € iskazana je zbog nedosledne primjene Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i na taj način Ministarstvo je uvećalo sredstva za 3,95% u odnosu na zakonom odobrena sredstva i prekoračilo potrošnju odobrenih sredstava za 1,96%. Na ovaj način su stvoreni uslovi za nepoštovanje člana 11. Zakona o budžetu, kojim je utvrđeno da nijedan izdatak, sa Konsolidovanog računa trezora ne smije se isplatiti ako nije odobren Zakonom o budžetu države.

Iskazani **primici** u INT obrazcu iznose 1.276.310,14 €, i to iznos od 1.261.531,86 € odnosi se na opšte prihode i iznos od 14.778,28 € na prilive iz donacija.

Iskazani **izdaci** u INT obrazcu iznose 1.276.310,14 € i to: tekući izdaci u iznosu od 1.253.180,75 €, kapitalni izdaci u iznosu od 12.964,60 € i otplata dugova iz prethodnog perioda u iznosu od 10.164,81 €. Rashodi za material i usluge, račun 4139 – ugovorene usluge u iznosu od 14.778,28 €, finansirani su iz sredstava donacije.

Ministarstvo je u 2012. godini, vršilo **preusmjeravanje sredstava** na način što je uvećalo sredstva u iznosu od 142.490,00 € i istovremeno umanjilo sredstva u iznosu od 72.490,00 € i na taj način tekući budžet iznosi 1.251.726,35 €.

Ministarstvo je na osnovu zahtjeva za preusmjeravanje sredstava (broj 10-3340 od 17.10.2012. godine i broj 10-3340 od 20.12.2012. godine) i rješenja Ministarstva finansija kojima se odobrava preusmjeravanje sredstava (broj 03-1154571 od 29.10.2012. godine i 03-1433971 od 21.12.2012. godine) uvećalo sredstva po programima i pojedinim izdacima u iznosu od 72.490,00 € i ujedno umanjilo sredstva u iznosu od 72.490,00 €.

Preusmjeravanjem sredstava sa Programa - Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite, sa računa 4139- ugovorene usluge, izvršeno je umanjeno sredstava u iznosu od 28.800,00 € i na taj način umanjeno je 6.900,00 € ili 13,15% više od Zakonom utvrđenog limita, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Program	Sintetika	Naziv	Odobreno	Preusmjereno	%
Administracija					
	4111	Neto zarade	40.149,84	(20.000,00)	-4,98
	4112	Porez na zarade	53.932,32	(2.000,00)	-3,71
	4113	Doprinos na teret zaposlenog	143.817,52	(5.000,00)	-3,48
	4114	Doprinos na teret poslodavca	61.714,78	(4.000,00)	-6,48
	4132	Rashodi za službena putovanja	61.950,00	(6.190,00)	-9,99
	4139	Ugovorene usluge	65.000,00	(6.500,00)	-10,00
Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite					
	4139	Ugovorene usluge	219.000,00	(28.800,00)	-13,15
			(72.490,00)		

Prema članu 35. Zakona o budžetu, potrošačke jedinice, uz odobrenje Ministarstva finansija, mogu preusmjeriti odobrena sredstva po programima i pojedinim izdacima u visini 10% od sredstava utvrđenih Zakonom o budžetu države za programe i izdatke čiji se iznos smanjuje.

Sredstava na pojedinim računima izdataka, preusmjeravanjem su uvećana iznad 100% u odnosu na odobrena sredstva i to: rashodi za reprezentaciju 210,60%, rashodi za telefonske usluge 184,00% i rashodi za poštanske usluge 258,16%, kako je prikazano u narednoj tabeli:

Program	Sintetika	Naziv	Odobreno	Preusmjereno	%
Administracija					
	4129	Ostale naknade	45.000,00	13.000,00	28,89
	4133	Rashodi za reprezentaciju	6.790,00	14.300,00	210,60
	4134	Rashodi za energiju	29.600,00	1.500,00	5,07
	4135	Rashodi za telefonske usluge	17.500,00	32.200,00	184,00
	4136	Rashodi za poštanske usluge	2.940,00	7.590,00	258,16
Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite					
	4415	Ugovorene usluge	10.000,00	3.900,00	39,00
				72.490,00	

Utvrđena preusmjerenja ukazuju na potrebu da Ministarstvo u narednom periodu treba da planira finansijska sredstva za narednu godinu, na osnovu planiranih aktivnosti, na analizama troškova i realnim projekcijama potreba.

Na osnovu Zaključka Vlade Crne Gore broj 06-2680/2 od 27.12.2012. godine Ministarstvo je preusmjerilo sredstva u iznosu od 70.000,00 € sa potrošačke jedinice Rezerve (organizacioni kod 40502) na Program 3451 – Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite na račun 4139 – ugovorene usluge u iznosu od 70.000,00 €.

Preporučuje se Ministarstvu zdravlja da obezbjedi dosljednu primjenu svih propisa koji imaju uticaj na korišćenje zakonom odobrenih sredstava i da se u procesu preusmjeravanja sredstava pridržava ograničenja u skladu sa članom 35. Zakona o budžetu.

Ministarstvo, na zahtjev Državne revizorske institucije, obratilo se poslovnim bankama da obezbjede informacije o otvorenim računima i ostvarenom prometu sredstava u 2012. godini, kao i stanju sredstava na dan 01.01. 2012. godine i 31.12.2012. godine. Konfirmacije, pristigle subjektu revizije, od Cnogorske komercijalne banke, Societe generale Montenegro, Atlas banke AD Podgorica, Erste banke AD Podgorica i NLB Montenegrobanke Podgorica nijesu sadržale potrebne informacije, pa se Državna revizorska institucija, dopisom broj 40113-03-40/3 od 10.04.2012. godine, obratila Ministarstvu finansija da joj dostavi pregled računa koji čine Konsolidovani račun trezora otvorenih za potrebe Ministarstva zdravlja, čiji promet evidentira Centarlna banka Crne Gore, kao i pregled komercijalnih računa otvorenih kod poslovnih banaka za čije otvaranje je data saglasnost Ministarstva finansija. Ministarstvo finansija je dostavilo Pregled traženih računa dopisom broj 06-3970/1 od 15.04.2013. godine.

Revizijom, utvrđeno je da Ministarstvo, u svojim poslovnim knjigama nema evidenciju bankovnih računa, niti evidenciju novčanih transakcija izvršenih preko računa otvorenih kod poslovnih banaka. Pregledom poslovne dokumentacije i baze podataka, utvrđeno je da Ministarstvo ima otvorene račune kod poslovnih banaka i to:

1. Crnogorska komercijalna banka

Na osnovu dostavljene dokumentacije, ugovora o otvaranju i vođenju računa, potvrde Crnogorske komercijalne banke i izvoda banke za 2012. godinu, utvrđeno je da Ministarstvo ima otvorene račune kod Crnogorske komercijalne banke kako je dato u narednoj tabeli:

Redni broj	Banka	Broj računa / partija	Nalog za otvaranje računa (od Ministarstva finansija)	Ugovor o otvaranju računa	Datum	Stanje na dan 01.01.2012. godine	Dugovni promet u 2012. godini	Potražni promet u 2012. godini	Stanje na dan 31.12.2012. godine
1	Crnogorska komercijalna banka	510-10219-35	01-5123/1 od 05.10.2005. godine	Ugovor br. 1953	14.10.2005	2.207,93	7,70	-	2.215,63
2	Crnogorska komercijalna banka	510-10220-32	01-5123/1 od 05.10.2005. godine	Ugovor br. 1953	14.10.2005	1.611,70	5,65	-	1.617,35
3	Crnogorska komercijalna banka	510-10221-29	01-5123/1 od 05.10.2005. godine	Ugovor br. 1953	14.10.2005	779,53	2,70	-	782,24
4	Crnogorska komercijalna banka	510-6446-05	nije priložena dokumentacija	Ugovor br. 1977	26.10.2005	56,16	15.003,83	14.948,48	111,51
5	Crnogorska komercijalna banka	510-1990577	nije priložena dokumentacija	Ugovor br. 974	03.12.2007	218,82	0,72	-	219,54
6	Crnogorska komercijalna banka	510-2217169	nije priložena dokumentacija	Ugovor br. 648	22.07.2008	0,15	-	-	0,15
7	Crnogorska komercijalna banka	2069130	nije priložena dokumentacija	nije priložen	nema	48.054,41	10.704,98	21.942,31	36.817,08
Ukupno						52.928,70	25.725,58	36.890,79	41.763,50

- a. Prema Ugovoru o otvaranju i vođenju računa broj 1953 od 14.10.2005. godine, u Crnogorskoj komercijalnoj banci otvoreni su sledeći računi: 510-10219-35, 510-10220-32 i 510-10221-29. Prema dopisu broj 01-5123/1 od 05.10.2005. godine, utvrđeno je da se Ministarstvo finansija (na zahtjev Ministarstva zdravlja) obratilo Crnogorskoj komercijalnoj banci za otvaranje računa sa dva podračuna na koji će se vršiti prenos sredstava sa deviznog računa broj 29088840-978-20691301 – Ministarstva zdravlja, za plaćanje obaveza po Programu pakta stabilnosti na području Crne Gore. Prema pregledu otvorenih računa (akt Ministarstva finansija broj 06-3970/1 od 15.04.2013. godine, dostavljen na zahtjev Državne revizorske institucije), utvrđeno je da su računi kod poslovnih banaka otvoreni uz saglasnost Ministarstva finansija i da su vezani za devizne račune i to: račun broj: 2345011-1-20691301 – Projekat „Bezbjedna hrana“; račun broj: 2345011-2-20691301- Projekat „Zarazne bolesti“ i račun broj: 2345011-3-20691301- Projekat „Bezbjedna krv“. Pregledom izvoda za 2012. godinu i potvrde Crnogorske komercijalne banke utvrđeno je da u 2012. godini nije bilo prometa na navedenim računima, osim priliva koji se odnosi na pozitivnu kamatu A' VISTA depozite.
- b. Prema Ugovoru o otvaranju i vođenju računa broj 1977 od 26.10.2005. godine, otvoren je račun u Crnogorskoj komercijalnoj banci broj 510-6446-05, koji se ne nalazi u evidenciji računa Ministarstva finansija.

Pregledom dostavljenih izvoda za 2012. godinu i potvrde Crnogorske komercijalne banke, utvrđeno je da je priliv na račun u posmatranom periodu iznosio 15.003,83 €. Priliv u iznosu od 15.000,00 € ostvaren je prenosom sredstava sa deviznog računa Ministarstva, dana 19.07.2012. godine (izvod broj 8), dok se iznos od 8,83 € odnosi se na priliv po osnovu pozitivne kamate na A' VISTA depozite.

Odliv sredstava sa računa iznosio je 14.948,28 €. Iznos od 170,20 € odnosi se na transakcione provizije naplaćene od strane banke, a iznos od 14.778,28 € na isplate izvršene dana 25.07.2012. godine (izvod broj 9) i 06.09.2012. godine (izvod broj 14). Pregledom izvoda utvrđeno je da je iznos od 13.500,00 € prenešen na račune fizičkih lica, i to iznos od 1.111,54 € na Jedinostveni račun poreza na dohodak fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, a iznos od 166,73 € na račun Prireza na porez.

Za iznos od 13.500,00 € prezentirana su rješenja Ministarstva o formiranju četiri radne grupe (za izradu, realizaciju, analizu rezultata i evaluaciju Projekta za kontinuirano unapređenje mentalnog zdravlja sa posebnim osvrtom na bolesti zavisnosti), rješenja o utvrđenoj visini naknade i kopije kreditnih naloga za prenos. Pregledom dokumentacije, utvrđeno je da je odliv sredstava nastao po osnovu isplate neto naknada za rad članovima projektnih grupa. Iznos od 1.111,54 € prenijet je kreditnim nalogima na Jedinostveni račun poreza na dohodak fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, a iznos od 166,73 € na račun Prireza na porez.

U priloženoj dokumentaciji ne nalazi se obračun obaveza po osnovu isplate poreza i doprinosa na naknade za rad u skladu sa odredbama Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, te se iz tih razloga državni revizor nije mogao uvjeriti u tačnost obračuna plaćenih obaveza.

- c. Prema ugovorima o otvaranju i vođenju računa broj 974 od 03.12.2007. godine i 648 od 22.07.2008. godine, Ministarstvo je otvorilo račune u Crnogorskoj komercijalnoj banci broj 51000000000199577 i 51000000002217169, za čije otvaranje državni revizor nije dobio potvrdu da su računi otvoreni uz saglasnost Ministarstva finansija.

Pregledom dostavljenih izvoda za 2012. godinu (za račun 510000000001990577) i potvrde Crnogorske komercijalne banke sa stanjem sredstava na dan 01.01.2012. godine i 31.12.2012. godine, utvrđeno je da preko navedenih računa u 2012. godini nijesu vršene finansijske transakcije. Priliv sredstava se odnosio na pozitivnu kamatu na A' VISTA depozite.

- d. Prema potvrdi Crnogorske komercijalne banke, sa stanjem sredstava na dan 01.01.2012. godine i 31.12.2012. godine, utvrđeno je da Ministarstvo ima otvoren devizni račun (konto 2345011 partija 02069130), za čije otvaranje državni revizor nije dobio potvrdu da je račun otvoren uz saglasnost Ministarstva finansija. Prema dostupnoj dokumentaciji, analitička kartica za period od 01.01.2012. godine do 31.12.2012. godine, utvrđeno je stanje sredstava, prilivi i odlivi sredstava kako je dato u prethodnoj tabeli.

Priliv sredstava na račun iznosio je 10.704,98 €. Za priliv u iznosu od 488,82 €, (Obrazac 743 – Izveštaj o naplati iz inostranstva od 16.05.2012. godine i 04.12.2012. godine) nije priložena dokumentacija na osnovu koje se može utvrditi osnov uplaćenih sredstava.

Priliv u iznosu od 3.375,00 € evidentiran kao priliv od UNICEF-a Podgorica, za realizaciju aktivnosti vezanih za analizu sistema perinatalne njege u Crnoj Gori. Prema obrazcu 746 (opšti devizni nalog) na datum 31.01.2013. godine izvršen je prenos sredstava u iznosu od 3.375,00 € sa ovog računa na račun Ministarstva finansija broj 2315011 193-02010658 koji je namjenski otvoren za potrebe praćenja

donacije od strane UNICEF-a, za realizaciju aktivnosti i efikasnosti sistema perinatalne njege u Crnoj Gori (akt broj 06-21/2 od 15.01.2013. godine).

Odlivi sredstava sa računa, u 2012. godini iznose 21.942,31 €. Iznos od 101,15 € se odnosi na provizije banke, a iznos od 15.000,00 €, aktom broj 01-1668/4 17.07.2012. godine je prenešen na žiro račun Ministarstva zdravlja broj 510-6446-05.

Iznos od 6.841,16 € evidentiran je na strani odliva i na strani priliva na isti datum, kao pogrešna uplata.

2. Societe generale Montenegro banka

Na osnovu Ugovora o otvaranju i vođenju računa broj 10421 zaključenog dana 20.10.2005. godine, između Ministarstva zdravlja i Podgoričke banke, Ministarstvo je otvorilo tekući račun broj 550-5554-08 kod Societe generale Montenegro banke, za čije otvaranje državni revizor nije dobio potvrdu da je račun otvoren uz saglasnost Ministarstva finansija. Pregledom izvoda za 2012. godinu i potvrde banke broj 1260-2/21 od 01.03.2013. godine, utvrđeno je stanje sredstava i promet sredstava kako je dato u narednoj tabeli:

Redni broj	Banka	Broj računa / partija	Nalog za otvaranje računa (od Ministarstva finansija)	Ugovor o otvaranju računa	Datum	Stanje na dan 01.01.2012. godine	Dugovni promet u 2012. godini	Potražni promet u 2012. godini	Stanje na dan 31.12.2012. godine
1	Societe generale montenegro	550-0000000554	nije priložena dokumentacija	10421	20.10.2005	20,31	31.960,43	31.377,73	603,01
Ukupno						20,31	31.960,43	31.377,73	603,01

Prema dostavljenim izvodima banke, za period od 01.01.2012. godine do 31.12.2012. godine, u prilogu kojih su prezentirana rješenja (broj 03-59 od 11.01.2012. godine i 03-58 od 11.01.2011. godine) za obrazovanje komisija za polaganje stručnih ispita zdravstvenih radnika i zdravstvenih saradnika sa visokom, višom i srednjom školskom spremom. U procesu revizije izvršena je kontrola transakcija iskazanih na izvodu broj 6 od 19.01.2012 godine, (odabran metodom slučajnog izbora). Na izvodu evidentirani su prilivi, uplate od strane fizičkih lica na ime polaganja stručnog ispita u iznosu od 720,00 €, koje nijesu dokumentovane. Metodom intervjua, (prikupljanjem informacija kroz usmeno postavljanje pitanja), utvrđeno je da su prilivi nastali po osnovu obavještenja upućenog prijavljenim kandidatima za polaganje stručnog ispita, kojim se kandidati informišu o iznosu nadoknade za polaganje i uplatnom računu.

Na izvodu broj 6 evidentirana je isplata fizičkim licima u iznosu 1.948,00 €, dokumentovana Rješenjem o isplati naknade za rad Komisije za polaganje stručnih ispita broj 02-57/2 od 19.01.2012. godine i kopijama kreditnih naloga kojima je vršen prenos sredstava. Pregledom dokumentacije zaključeno je da se odliv sredstava, evidentiran na odabranom izvodu, odnosi na isplate neto naknada za rad u komisiji. Takođe je utvrđeno da je rješenjem o isplati nadoknade isplaćena nadoknada za 5 lica (zaposlenih u Ministarstvu) koja prema aktu o obrazovanju nijesu članovi Komisije za polaganje stručnih ispita. U vremenu vršenja revizije nije prezentirana dokumentacija, na osnovu koje bi se utvrdila visina nadoknade koju uplaćuju kandidati, niti iznos nadoknade za rad članova komisije. U priloženoj dokumentaciji se ne nalazi obračun obaveza po osnovu isplate nadoknada za rad u skladu sa odredbama Zakona o

porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

3. NLB Montenegro banka

U procesu revizije, državnom revizoru, nije dostavljena dokumentacija na osnovu koje bi se donio zaključak o otvaranju, kao ni nalog Ministarstva finansija za otvaranje računa kod NLB Montenegro banke.

Prema raspoloživoj dokumentaciji, pregled - stanje i promet na partiji po kontu i valuti i neovjeren Izvod otvorenih stavki na dan 31.12.2012. godine od NLB Montenegrobanke (akt broj 03-40113/40/11 zavedena u Državnoj revizorskoj instituciji dana 11.03.2013. godine) zaključeno je da se u NLB Montenegrobanci, na kontu 234601 vodi evidencija za partiju 0052200050134 klijenta Ministarstva zdravlja i da stanje na dan 31.12.2012. godine iznosi 3.594,88 €. Na osnovu dostupne dokumentacije zaključeno je da u 2012. godini nijesu vršene finansijske transakcije naplate prihoda i isplate izdataka. Nije bilo odliva sredstava na ovim računima, a prilivi se odnose na pozitivnu kamatu na A 'VISTA depozite.

4. Atlas banke AD Podgorica

U procesu revizije nije dostavljena dokumentacija na osnovu koje se može donijeti zaključak o otvaranju, kao ni nalog Ministarstva finansija za otvaranje računa kod Atlas banke AD Podgorica.

Prema raspoloživoj dokumentaciji, akt broj 10-1-1313 od 28.02.2013 dostavljen od Atlas banke (zaveden u Državnoj revizorskoj instituciji dana 05.03.2013. godine) utvrđeno je da je Ministarstvo vlasnik deviznog računa 50512000000046742 kao klijent banke, matični broj 02069130 i da u 2012. godini nije bilo prometa na ovom računu.

5. Erste banka :

U procesu revizije, prema evidenciji Erste banke, utvrđeno je da Ministarstvo zdravlja nema otvorene račune, gotovinu, kredite niti finansijske plasmane (akt 03-40113-40/10 od 11.03.2012), kod ove banke.

U procesu revizije, pregledom i analizom dostavljene dokumentacije, utvrđeno je da Ministarstvo zdravlja (matični broj 02069130) ima 10 računa otvorenih kod poslovnih banaka, kako je dato u prethodnim tabelama. Sedam računa nije otvoreno u skladu sa članom 12. Zakona o budžetu i ne nalaze se na Pregledu traženih računa koji je dostavljen od Ministarstva finansija (akt broj 06-3970/1 od 15.04.2013.godine). Preko tri računa, čija procedura otvaranja nije usklađena sa propisima, u 2012. godini su se vršile finansijske transakcije, naplate prihoda i isplate izdataka.

Revizijom utvrđene nepravilnosti

Ministarstvo ima otvorene račune kod poslovnih banaka za koje u procesu revizije nije potvrđeno da su otvoreni u skladu sa članom 12. Zakona o budžetu, kojim je propisano da Ministarstvo finansija izdaje nalog za otvaranje bankovnih računa. Na taj način nijesu

obezbijeđeni uslovi za obavljanje finansijskih transakcija (naplate prihoda i isplate izdataka) u skladu sa odredbama Zakona o budžetu i važećih podzakonskih akata.

U računovodstvenoj evidenciji Ministarstva ne postoji evidencija novčanih transakcija iskazanih po računima otvorenim u poslovnim bankama u skladu sa članom 1 i članom 6 Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa, za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, koji uređuje ekonomsku klasifikaciju računa za budžetske korisnike čije se knjigovodstvo zasniva na gotovinskoj ili modifikovanoj gotovinskoj osnovi.

U primjeni člana 46. tačka 1 i 2 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, kojim je propisana obaveza isplatioca ličnih primanja da se porez na lična primanja obračunava, obustavlja i uplaćuje prilikom svake isplate primanja.

U primjeni člana 3a i člana 21. Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, kojim je definisana osnovica za obračun, obaveza isplatioca da obračunava i isplaćuje doprinose na lična primanja. Ministarstvo je u obavezi da, kod isplate ličnih primanja, dosledno primjenjuje odredbe Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

Preporučuje se Ministarstvu da sprovede procedure zatvaranja bankovnih računa koji nijesu otvoreni u skladu sa važećim propisima.

Preporučuje se Ministarstvu da u proceduri otvaranja bankovnih računa dosledno primjenjuje odredbe Zakona o budžetu i podzakonskih akata.

Preporučuje se Ministarstvu da u skladu sa članom 1. i članom 6. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština, uspostavi evidenciju novčanih transakcija iskazanu po računima otvorenim u poslovnim bankama.

2.2. Izveštaj o neizmirenim obavezama

Izveštaj o neizmirenim obavezama, koji je dostavljen Ministarstvu finansija prikazan je u narednoj tabeli:

Redni broj	Opis	Stanje obaveza na dan 31.12. 2011. godine	Stanje obaveza na dan 31.12.2012. godine
1	2	3	4
1	Obaveze za tekuće izdatke (1.1+1.2+1.3)	16.482,37	
1.1	Obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca		
1.2	Obaveze za ostale lična primanja	2.919,69	
1.3	Obaveze za ostale tekuće izdatke	13.562,68	
2	Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu		
3	Obaveze za transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru		
4	Obaveze za kapitalne izdatke		
5	Obaveze po pozajmicama i kreditima		
6	Obaveze po osnovu otplate dugova		
7	Obaveze iz rezervi		
Stanje obaveza na kraju obračunskog perioda (1+2+3+4+5+6+7)		16.482,37	

U Izveštaju o neizmirenim obavezama, dostavljenom od strane subjekta revizije, nijesu prikazane neizmirene obaveze na kraju izvještajnog perioda. Ministarstvo nema računovodstvenu evidenciju obaveza na računima klase 2. Na ovaj način nijesu stvoreni uslovi za primjenu Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, kojim je predviđeno da se u Izveštaju o neizmirenim obavezama unose podaci koji su evidentirani na kontima klase 2 – Obaveze (kategorija 21, 22, 23, 24, 25, 26 i 27).

Ministarstvo ne vodi registar primljenih faktura, koji sadrži podatke vezane za fakture za isporučenu robu, nabavljenu opremu ili korišćene usluge, kao i sporne ili poništene fakture, što nije u skladu sa tačkom 51. Uputstva o radu državnog trezora.

2.3. Izveštaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve

U skladu sa Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave Ministarstvo je, uz godišnje finansijske izvještaje, dostavilo Izveštaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na propisanom obrazcu i u propisanom roku. U Izveštaju nijesu iskazani izdaci koji su finansirani iz sredstava tekuće budžetske rezerve.

Ministarstvo treba da obezbjedi evidenciju novčanih transakcija iskazanih na računima otvorenim u poslovnim bankama, kao i evidenciju obaveza na računima klase 2, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština i Izveštaj o neizmirenim obavezama sačini u skladu sa Uputstvom za popunjavanje Izveštaja o neizmirenim obavezama, koje je sastavni dio Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave.

3. Izvršenje budžeta

Struktura izdataka Ministarstva definisana je Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština. Budžet Ministarstva čini sastavni dio Zakona o budžetu Crne Gore za 2012. godinu.

U narednoj tabeli dat je pregled izdataka po programima i po strukturi izdataka:

grupa	sintetika	Opis	Izvršenje u 2011. godini	Planirano Zakonom o budžetu za 2012. godinu (Sl.list CG, br.66/11)	Rebalans (Sl.list CG, br.29/12)	preusmjerenja		tekući budžet	Plan iskazan zavisnim računom budžeta	Izvišeno u 2012. godini (predlog zavisnog računa)	Razlika	Razlika	Izvišeno / planirano
						Ukupno +	Ukupno -						
1	2	3	4	5	6	7	8	9=6+7-8	10	11	12=10-9	13=11-9	14=11/9
2801		Program: Administracija	1.292.827,65	1.347.516,91	932.726,35	68.590,00	(43.690,00)	957.626,35	1.004.350,17	991.000,17	46.723,82	33.373,82	101,03
411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	912.744,79	998.675,91	669.045,35		(31.000,00)	638.045,35	679.249,17	673.645,63	41.203,82	35.600,28	101,06
4111		Neto zarade	549.081,76	599.832,24	401.491,84		(20.000,00)	381.491,84	406.284,39	405.470,87	24.792,55	23.979,03	101,06
4112		Porez na zarade	73.757,38	80.574,49	53.932,32		(2.000,00)	51.932,32	55.262,59	54.466,42	3.330,27	2.534,10	101,05
4113		Doprinosi na teret zaposlenog	196.686,53	214.965,28	143.817,52		(5.000,00)	138.817,52	147.698,49	145.243,48	8.880,97	6.425,96	101,05
4114		Doprinosi na teret poslodavca	82.640,86	91.317,74	61.714,78		(4.000,00)	57.714,78	61.415,15	60.518,58	3.700,37	2.803,80	101,05
4115		Opštinski priziv	10.578,26	12.086,17	8.088,89			8.088,89	8.588,55	7.946,28	499,66	(142,61)	100,98
412		Ostala lična primanja	85.134,73	50.800,00	50.800,00	13.000,00		63.800,00	63.800,00	54.648,95	-	(9.151,05)	100,86
4124		Naknada za stanovanje i odvojen život	4.800,00	4.800,00	4.800,00			4.800,00	4.800,00	4.360,00	-	(440,00)	100,91
4127		Otpremnine	1.743,54	1.000,00	1.000,00			1.000,00	1.000,00	-	-	(1.000,00)	100,00
4129		Ostale naknade	78.591,19	45.000,00	45.000,00	13.000,00		58.000,00	58.000,00	50.288,95	-	(7.711,05)	100,87
413		Rashodi za materijal i usluge	287.454,68	288.040,00	208.880,00	55.590,00	(12.690,00)	251.780,00	257.300,00	248.540,79	5.520,00	(8.239,21)	100,99
4131		Rashodi za materijal	19.896,71	30.700,00	25.100,00			25.100,00	25.800,00	25.799,31	700,00	699,31	101,03
4132		Rashodi za službena putovanja	90.194,21	72.750,00	61.950,00		(6.190,00)	55.760,00	57.110,00	44.065,76	1.380,00	(11.694,24)	100,79
4133		Rashodi za reprezentaciju	15.465,86	6.790,00	6.790,00	14.300,00		21.090,00	21.090,00	21.049,00	-	(41,00)	101,00
4134		Rashodi za energiju	52.661,14	50.000,00	29.600,00	1.500,00		31.100,00	33.650,00	32.789,42	2.550,00	1.669,42	101,08
4135		Rashodi za telefonske usluge	44.499,99	24.300,00	17.500,00	32.200,00		49.700,00	50.550,00	45.223,94	850,00	(4.476,06)	100,91
4136		Rashodi za poštanske usluge	2.075,48	3.500,00	2.940,00	7.590,00		10.530,00	10.600,00	10.600,00	70,00	70,00	101,01
4139		Ugovorene usluge	62.661,29	100.000,00	65.000,00		(6.500,00)	58.500,00	58.500,00	69.013,36	-	10.513,36	101,18
414		Tekuce održavanje	6.999,96	5.000,00	4.000,00			4.000,00	4.000,00	3.999,99	-	(0,01)	101,00
4143		Tekuce održavanje opreme	6.999,96	5.000,00	4.000,00			4.000,00	4.000,00	3.999,99	-	(0,01)	101,00
416		Renta	493,49	5.000,00				-	-	-	-	-	
4161		Zakup objekata	493,49	5.000,00				-	-	-	-	-	
463		Otplata obaveza iz prethodnog perioda		1,00	1,00			1,00	1,00	10.164,81	-	10.163,81	10.264,81
4630		Otplata obaveza iz prethodnog perioda		1,00	1,00			1,00	1,00	10.164,81	-	10.163,81	10.264,81
3451		Program: Razvoj ekonomska održivosti i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite	218.626,57	280.000,00	249.000,00	73.900,00	(28.800,00)	294.100,00	294.100,00	285.309,97	-	(8.790,03)	100,97
413		Rashodi za materijal i usluge	188.682,12	260.000,00	229.000,00	70.000,00	(28.800,00)	270.200,00	270.200,00	262.345,39	-	(7.854,61)	100,97
4131		Rashodi za materijal	21.722,86	10.000,00	10.000,00			10.000,00	10.000,00	9.895,85	-	(104,15)	100,99
4139		Ugovorene usluge	166.959,26	250.000,00	219.000,00	70.000,00	(28.800,00)	260.200,00	260.200,00	252.449,54	-	(7.750,46)	100,97
414		Tekuce održavanje	9.996,83	10.000,00	10.000,00			10.000,00	10.000,00	9.999,98	-	(0,02)	101,00
4143		Tekuce održavanje opreme	9.996,83	10.000,00	10.000,00			10.000,00	10.000,00	9.999,98	-	(0,02)	101,00
441		Kapitalni izdaci	19.947,62	10.000,00	10.000,00	3.900,00		13.900,00	13.900,00	12.964,60	-	(935,40)	100,93
4415		Izdaci za opremu	19.947,62	10.000,00	10.000,00	3.900,00		13.900,00	13.900,00	12.964,60	-	(935,40)	100,93
		Ukupno	1.511.454,22	1.627.516,91	1.181.726,35	142.490,00	(72.490,00)	1.251.726,35	1.298.450,17	1.276.310,14	46.723,82	24.583,79	101,02

Ukupno iskazani izdaci u iznosu od 1.276.310,14 € odnose se na izdatke nastale u 2012. godini po osnovu realizacije programskih aktivnosti u okviru dva programa i to:

1. Program „Administarcija“ čiji su ukupni izdaci u 2012. godini iznosili 991.000,17 € i
2. Program „Razvoj, ekonomska održivost i poboljšanje kvaliteta zdravstvene zaštite“ čiji su ukupni izdaci u 2012. godini iznosili 294.100,00 €.

U procesu revizije, vršena je kontrola realizacije dinamičkih planova, odnosno da li su izdaci izvršeni u skladu sa utvrđenim dinamičkim planom i da li su u granicama planiranih sredstava. Na osnovu dokumentacije, koja je data na uvid državnom revizoru, utvrđeno je da je raspored sredstava rađen za prvih sedam mjeseci. Kontrolom realizacije dinamičkih planova za prvih pet mjeseci 2012. godine (do 31.05), utvrđeno je da se u dokumentaciji potrošačke jedinice ne nalaze varanti kojima se odobrava potrošnja sredstava u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora (odjeljak I – IZVRŠENJE BUDŽETA – Varanti za potrošačke jedinice) tačka 16. i u skladu sa članom 31. Zakona o budžetu.

Kontrolom izdataka obuhvaćen je način isporuke i dokazi o isporučenoj robi i pruženoj usluzi u izvještajnom periodu, realizacija zaključenih ugovora i prihvaćenih ponuda, po sprovedenim postupcima javnih nabavki, odnosno da li su ispostavljene fakture u skladu sa prihvaćenom ponudom i zaključenim ugovorom.

Iskazana stanja na datim grupama računa su usaglašena sa podacima iz Glavne knjige trezora. Plaćanja su vršena na osnovu zahtjeva za plaćanje, potpisana od strane službenika za ovjeravanje i službenika za odobravanje u skladu sa ovlašćenjima utvrđenim u kartonu deponovanih potpisa.

Revizijom je utvrđeno da se subjekat revizije nije pridržavao Uputstva o radu državnog trezora, odjeljak III KONTROLA IZDATAKA, na način što uz ovjerene i odobrene zahtjeve za plaćanje nije prilagodio prateću dokumentaciju na osnovu koje se može potvrditi da se nakon prijema robe ili korišćenja usluga provjerava ili dobija pisana potvrda da je usluga obavljena ili da je roba isporučena u skladu sa nalogom za nabavku.

3.1. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca

Zakonom o budžetu za 2012. godinu, planirana sredstva za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca, evidentirani na grupi računa 411, iznose 998.675,91 €. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu, Ministarstvu je, za rashode za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca, opredjeljen iznos od 669.045,35 €. Tekući budžet, nakon izvršenih preusmjerenja kojim su smanjeni izdaci u iznosu 31.000,00 €, iznosi 638.045,35 €. U Predlogu završnog računa za 2012. godinu, u koloni planirana sredstva iskazan je iznos od 679.249,17 €, odnosno više u odnosu na tekući budžet za 41.203,82 €. Bužet u 2012. godini je izvršen u iznosu od 673.645,63 € ili 105,58% u odnosu na tekući budžet.

Obračun zarada zaposlenih vrši nadležna služba u Ministarstvu finansija, na osnovu podataka dostavljenih od strane Ministarstva. Obračun bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca u 2012. godini vršen je u skladu sa Uputstvom o načinu obračunavanja i plaćanja poreza i doprinosa iz i na lična primanja po osnovu zaposlenja i u skladu sa Sporazumom o utvrđivanju obračunske vrijednosti koeficijenta i startnog dijela zarada u bruto iznosima. Isplata zarada vršena je prenosom sredstava na tekuće račune zaposlenih kod poslovnih banaka, na osnovu odobrenih i ovjerenih zahtjeva za plaćanje.

Zarade, naknade i druga primanja zaposlenih utvrđene su Zakonom o zaradama državnih službenika i namještenika⁶. U skladu sa članom 19. Odluke o uvećanju zarade državnim službenicima i namještenicima⁷, zarada inspektorima je uvećana u visini od 30%.

Porezi i doprinosi su obračunati i plaćeni u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica⁸ i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje⁹.

Ministarstvo nije, u zakonom predviđenom roku, dostavilo izvještaje o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima Poreskoj upravi (IOPPD obrazce), što nije u skladu sa članom 4. Zakona o objedinjenoj registraciji i sistemu izvještavanja o obračunu i naplati poreza i doprinosa¹⁰ i članom 5. Pravilnika o obliku, sadržini, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrazca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje¹¹.

3.2. Izdaci za ostala lična primanja

Izdaci za ostala lična primanja, evidentirani na grupi računa 412 – Ostala lična primanja, planirani su u iznosu od 50.800,00 €. Tekući budžet, nakon izvršenih preusmjerenja u iznosu od 13.000,00 €, iznosio je 63.800,00 €, a izvršen je u iznosu od 54.648,95 €, ili 85,66% u odnosu na tekući budžet. Izdaci za ostala lična primanja u iznosu od 4.360,00 €, odnose se na naknade za stanovanje i odvojen život, a izdaci u iznosu od 50.288,95€ na naknade za rad članovima radnih grupa.

Naknade za stanovanje i odvojen život (račun 4124) - Revizijom na kontrolisanom uzorku od 100%, utvrđeno je da je plaćanje vršeno na osnovu rješenja o naknadi za odvojen život od porodice za dva službenika, u skladu sa Uredbom o naknadi troškova državnim službenicima i namještenicima.

Kontrolom izdataka utvrđeno je da je izvršeno duplo plaćanje naknade za odvojen život po rješenju broj 10-847/7 od 30.07.2012. godine i 10-847/11 od 13.12.2012. godine. Navedena nepravilnost ukazuje na neadekvatno uspostavljen sistem unutrašnjih finansijskih kontrola.

Kontrolu izdataka treba vršiti u skladu sa Uputstvom o radu državnog trezora, poglavlje III Kontrola izdataka, tačka 43 pod b, kojim je propisano da službenik za ovjeravanje ovjerava zahtjev za plaćanje nakon što utvrdi da je prateći dokument dovoljno objašnjen u cilju sprečavanja mogućnosti duplog plaćanja ili da postoji dovoljno dokaza koji ukazuju na to da zahtjev za plaćanje nije prethodno plaćen.

Ostale naknade (račun 4129) – Izdaci evidentirani na ovom računu iznose 50.288,95 €. Revizijom, na kontrolisanom uzorku od 48,70%, utvrđeno je da se izdaci odnose na isplaćene naknade za rad članovima radnih timova, koji su formirani odlukama Vlade Crne Gore i rješenjima Ministra zdravlja.

⁶ "Sl. List CG", br. 86/09 i 39/11 i 14/12

⁷ "Sl. list CG", br. 54/10 i 62/11

⁸ "Sl. list CG", br. 40/11 i 14/12

⁹ "Sl. list CG", br. 13/07, 79/08, 86/09, 78/10, 40/11 i 14/12

¹⁰ "Sl. list CG", br. 29/05 i 75/10

¹¹ "Sl. list CG", br. 76/10 i 63/11

Visina naknade utvrđena je rješenjima donijetim od strane Ministra finansija na osnovu člana 21. Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika i Odluke o kriterijumima za utvrđivanje visine naknade za rad članova radnog tijela i drugog oblika rada.

U odlukama Vlade Crne Gore i u rješenjima donijetim od strane Ministra zdravlja, o obrazovanju radnog tima, određen je sastav i zadatak radnog tima i obaveza dostavljanja izvještaja o radu Vladi Crne Gore i Ministru zdravlja, ali nije utvrđen rok u kojem će se zadatak obaviti. Izvještaj o radu, koji radni tim treba da sačini, a koji čini osnov za isplatu naknada, ne nalazi se u dokumentaciji priloženoj za pravdanje izdataka, koji su ovjereni i odobreni od ovlašćenih lica, što ukazuje na neadekvatno uspostavljen sistem unutrašnjih kontrola.

Naknade u iznosu od 2.416,00 € odnose se na obračunate naknade u 2011. godini. U Izvještaju o neizmirenim obavezama za 2011. godinu iskazane su obaveze za ostala lična primanja u iznosu od 2.919,69 €.

Izdatak u iznosu od 630,00 € evidentiran je kao ostale naknade, a odnosi se na naknadu za odvojen život i treba ga evidentirati u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.

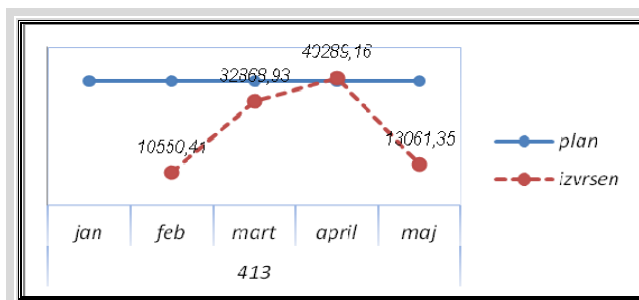
Revizijom, utvrđeno je da dokumentacija, kojom se prave izdaci evidentirani na ovoj grupi računa, nije kompletirana i kao takva ne predstavlja validan dokaz da je usluga izvršena, te se ne može utvrditi osnov i opravdanost nastalog izdatka.

3.3. Rashodi za materijal i usluge (413)

Zakonom o budžetu za 2012. godinu i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu Ministarstvu je, za rashode za materijal i usluge, opredjeljen iznos od 473.880,00 €. Tekući budžet, nakon izvršenih preusmjerenja, iznosio je 521.980,00 €, a izvršen je u iznosu od 510.886,18 € ili 97,87% u odnosu na tekući budžet.

Dinamika izvršenja izdataka, za rashode za materijal i usluge, u skladu sa dinamičkim planom potrošnje za prvih pet mjeseci 2012. godine data je u narednom grafikonu:

Mjesec	Plan potrošnje	Izvršenje
jan	39136,66	
feb	39136,66	10550,41
mart	39136,66	32868,93
april	39136,66	40289,16
maj	39136,66	13061,35
Ukupno	195683,3	96769,85
		49,45%



Na grupi računa 413 – Rashodi za materijal i usluge evidentirani su sledeći Izdaci:

413		Izvršeno u 2012. godini po programima		Ukupno	Uzorak po programima			
		2.981,00	3.451,00		2.981,00	%	159.981,55	%
		Rashodi za materijal i usluge	248.540,79		262.345,39			
4131	Rashodi za materijal	25.799,31	9.895,85	35.695,16	12.300,75	47,68	5.960,13	60,23
4132	Rashodi za službena putovanja	44.065,76		44.065,76	25.769,94	58,48		
4133	Rashodi za reprezentaciju	21.049,00		21.049,00	12.365,72	58,75		
4134	Rashodi za energiju	32.789,42		32.789,42	24.943,12	76,07		
4135	Rashodi za telefonske usluge	45.223,94		45.223,94	26.791,41	59,24		
4136	Rashodi za poštarske usluge	10.600,00		10.600,00	5.401,66	50,96		
4139	Ugovorene usluge	69.013,36	252.449,54	321.462,90	26.178,27	48,27	154.021,42	61,01

- **Rashodi za materijal (4131)** – Tekući budžet Ministarstva, (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) na ovom računu iznosi 35.100,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu 35.695,16 € ili 101,70%, odnosno 1,70% više od odobrenog budžeta. Izdaci evidentirani na ovom računu odnose se na: izdatke za kancelarijski materijal, izdatke za nabavku mobilnih telefona, izdatke za nabavku rezervnih djelova, izdatke za materijal za zdravstvenu zaštitu, ostali materijalni rashodi, izdaci za publikacije, časopise i glasila i na ostale izdatke.

Revizijom na kontrolisanom uzorku od 51,16%, utvrđeno je da su na računu rashodi za materijal evidentirani izdaci koji prema ekonomskoj klasifikaciji ne pripadaju ovom računu u iznosu 3.266,75 €, već na izdatke i to: ostala lična primanja (4129) u iznosu od 29,90 €; rashodi za reprezentaciju (4133) u iznosu 1.078,27 €; tekuće održavanje opreme (4143) u iznosu od 1.478,24 € i izdaci za opremu (4415) u iznosu od 680,25 €, što nije u skladu sa članom 9. Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.

Izdatak u iznosu od 1.040,28 €, plaćen sa računa izdaci za materijal (4131) ne odnosi se na izvještajni period, već je izdatak nastao u prethodnoj godini.

- **Rashodi za službena putovanja (4132)** – Tekući budžet Ministarstva, (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) na ovom računu iznosi 55.760,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu 44.065,76 € ili 79,03%. Planirana sredstva iskazana u INT – u iznose 57.110,00 € ili više u odnosu na tekući budžet u iznosu od 1.350,00 €.

Revizijom, na kontrolisanom uzorku od 58,48%, utvrđeno je da su izdaci nastali podizanjem gotovog novca preko blagajne. Finansijske transakcije evidentirane na strani priliva, kroz dnevnik blagajne, u iznosu od 48.399,14 € odnose se na ime stalnog i vanrednog avansa. Finansijske transakcije evidentirane na strani odliva sredstava iz blagajne odnose se na gotovinske isplate u iznosu od 46.701, 87 € i na povraćaj novca na račun trezora na kraju budžetske godine u iznosu od 1.697,27 €.

Ministarstvo je, nalozima za isplatu gotovog novca, podizalo gotovinu na teret računa 4132 – Rashodi za službena putovanja u iznosu od 44.065,76 € i na teret računa 4139 – Izdaci za ugovorene usluge u iznosu od 2.636,11 €.

Sredstva u iznosu od 44.065,76 €, koja su teretila račun 4132 – Rashodi za službena putovanja, odnose se na izdatke za službena putovanja u inostranstvu u iznosu od 15.502,12 € i na službena putovanja u zemlji u iznosu od 31.563,64 €.

Kontrolom, utvrđeno je da službenik za finansije vodi knjigu blagajne (dnevnik) hronološkim redom po izvršenoj isplati gotovine, ali ne evidentira isplatu gotovine po vrsti troška (eko kodu), što nije u skladu sa tačkom 157b Uputstva o radu državnog trezora.

- **Rashodi za reprezentaciju (4133)** – Tekući budžet Ministarstva, (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) na ovom računu iznosi 21.090,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu 21.049,00 € ili 99,81%.

Revizijom, na kontrolisanom uzorku od 58,75% utvrđeno je da se izdaci odnose na rashode za reprezentaciju, osim izdatka u iznosu od 525,60 € koji se odnosi na rashode za službena putovanja (račun 4132), što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.

Izdaci u iznosu od 2.146,18 €, plaćeni sa računa 4133 – Rashodi za reprezentaciju, ne odnose se na izvještajni period, već je dužničko povjerilački odnos nastao u prethodnoj godini.

- **Rashodi za energiju (4134)** – Tekući budžet Ministarstva, (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) na ovom računu iznosi 31.100,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu 32.789,42 € ili 105,43%, odnosno 5,43% više od odobrenog budžeta. Planirana sredstva iskazana u INT – u iznose 33.650,00 € ili više u odnosu na tekući budžet u iznosu od 2.550,00 €.

Revizijom, na kontrolisanom uzorku od 76,07% utvrđeno je da se izdaci odnose na plaćanja dobavljaču Jugopetrol AD Kotor za utrošeno gorivo. Ministarstvo dobija mjesečne izvještaje, od Crnogorske komercijalne banke, koji pored iznosa o potrošnji goriva, sadrže i troškove kamata zbog neblagovremenog plaćanja računa kao i troškove bankarskih usluga. Troškovi kamata i troškovi bankarskih provizija, su teretili račun 4134 – Rashodi za energiju, što nije u skladu sa Pravilnikom, ali državni revizor nije mogao utvrditi iznos nenamjenske potrošnje iz razloga djelimičnog plaćanja računa.

Sredstva u iznosu od 670,00 € teretila su račun 4134 - Rashodi za energiju, a odnose se na prenos sredstava fizičkim licima zaposlenim u Ministarstvu, na osnovu zahtjeva i rješenja za naknadu troškova goriva. Navedeni izdaci imaju karakter ličnih primanja u skladu sa članom 14. Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, te je bilo potrebno obračunati obaveze u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

- **Rashodi za telefonske usluge (4135)** – Tekući budžet, (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) na ovom računu iznosi 49.700,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu 45.223,94 € ili 90,99%.

Revizijom, na kontrolisanom uzorku od 59,24%, utvrđeno je da je subjekat revizije, pored izdataka koji se odnose na rashode za telefonske usluge, evidentirao izdatke koji prema ekonomskoj klasifikaciji ne pripadaju ovom računu izdataka u iznosu od 627,37 €. Zahtjevima za plaćanje izvršen je prenos sredstava na račune fizičkih lica, zaposlenih kod subjekta revizije i vršeno je plaćanje računa koji glase na ime fizičkog lica u iznosu od 328,37 €. Navedeni izdaci imaju karakter ličnih primanja, pa ih je bilo potrebno obračunati i isplatiti u skladu sa Zakonom o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje.

Iznos od 299,00 € se ne odnosi na izdatke za telefonske usluge, kako je evidentirano u Glavnoj knjizi subjekta revizije, već na nabavku robe, te je iz tih raloga bilo potrebno navedeni izdatak platiti sa računa 4131 – Rashodi za material.

Izdaci u iznosu od 1.344,23 €, plaćeni sa računa 4135 – Rashodi za telefonske usluge, ne odnose se na izvještajni period, već je dužničko povjerilački odnos nastao u prethodnoj godini. U navedeni iznos nijesu uključeni računi iz 12 mjeseca prethodne godine kod kojih nije nastao dužničko povjerilački odnos.

- **Rashodi za poštanske usluge (4136)** – Tekući budžet, (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) na ovom računu iznosi 10.530,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu 10.600,00 € ili 0,66% više od odobrenog budžeta.

Revizijom, na kontrolisanom uzorku od 50,96% izdataka, utvrđeno je da se izdaci odnose na poštanske usluge od dobavljača Pošta Crne Gore. U procesu revizije izdataka, utvrđeno je da se iznos od 2.483,56 € ili 45,98% od kontrolisanog uzorka odnosi na plaćene račune za poštanske usluge iz 2010. i 2011. godine koje je trebalo u prethodnom periodu iskazati kao neizmirenu obavezu a u tekućem period izvršiti plaćanje sa računa 4630 – otplata obaveza iz prethodnog perioda.

- **Rashodi za ugovorene usluge (4139)** - Tekući budžet, (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) na ovom računu iznosi 318.700,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu 321.462,90 € ili više za 0,97% od odobrenog budžeta, odnosno na Program Administracija izdaci za ugovorene usluge su ostvarena za 17,97% više od odobrenih sredstava.

Na ovom računu, evidentirani su izdaci koji se odnose na: nadoknade za rad u radnim grupama, isplate nadoknada za rad po ugovorima, osiguranje vozila, osiguranje zaposlenih, advokatske i pravne usluge, konsultantske usluge, projekti i studije, kotizacija za seminare, medijske usluge i promotivne aktivnosti, usluge informisanja javnosti (javni pozivi), usluge izrade softvera, usluge medijske kampanje, usluge prevođenja, stampanja, umnožavanja i fotokopiranja, usluge usavršavanja i obrazovanja i ostalo. Plaćanja fizičkim licima vršena su na osnovu rješenja, ugovora

o djelu i ugovora o prevođenju. Isplate po rješenjima se odnose na nadoknade za rad radnih grupa i komisija (drugostepene ljekarske komisije, komisije za dodjelu zvanja primarijus, komisije za izradu recenzije, naknade za rad predsjedniku i članovima Odbora za sprovođenje, praćenje, primjenu i tumačenje Granskog kolektivnog ugovora).

Pregledom poslovne dokumentacije vezane za angažovanje lica po ugovoru o djelu utvrđeno je da su u 2012. godini ugovorom o djelu angažovana četiri lica za poslove i radne zadatke čija su radna mjesta sistematizovana Pravilnikom. Angažovana lica za obavljanje poslova Savjetnika III (Ugovor broj 10308/13-2-2011 od 06.02.2012. godine), za obavljanje poslova pripravnika (Ugovor broj 10-4175/2011-3 od 15.05.2012. godine), za obavljanje poslova u zvanju Samostalnog savjetnika III (Ugovor broj 10-1503/12-2011 od 20.12.2011. godine), za obavljanje poslova Namještenika IV koji se odnosi na poslove vozača, redovnog servisiranja i održavanja vozila (Ugovor broj 10-3464 od 22.02.2012. godine). Ovakav način angažovanja lica za obavljanje poslova, utvrđenih Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta, nije u skladu sa procedurama propisanim članovima od 16 do 30a Zakona o državnim službenicima i namještenicima. Uz zahtjeve za plaćanje neto ugovorene nadoknade nijesu priloženi obračuni obaveza za poreze i doprinose po osnovu ovih isplata. Na taj način nije moguće pouzdano utvrditi usklađenost sa važećim zakonima koji uređuju ovu oblast (Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica i Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje).

Pored rashoda koji se odnose na ugovorene usluge evidentirani su izdaci koji prema ekonomskoj klasifikaciji ne pripadaju računu 4139 – ugovorene usluge u iznosu 23.455,10 € i treba ih evidentirati na sledeće račune:

Na račun 4129 – ostale naknade trebalo je evidentirati izdatke u iznosu od 5.790,24 €, koji se odnose na nadoknade za rad u radnim tijelima i komisijama. Navedeni izdaci imaju karakter ličnih primanja u skladu sa članom 14. Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica. Uz zahtjeve za plaćanja prezentirana su rješenja o isplati izdataka, bez priloga o obračunu obaveza po osnovu ličnih primanja.

Pregledom dokumentacije utvrđeno je:

- Zahtjevima za plaćanje i Rješenjem o isplati nadoknada za rad predsjedniku i članovima Odbora za sprovođenje, praćenje, primjenu i tumačenje Granskog kolektivnog ugovora broj 01-2495/39-2011 od 25.07.2012. godine, izvršena je isplata izdataka u iznosu od 1.697,63 €. Nadoknada za rad se odnosi na period februar- jul 2012. godine. Odbor konstituisan Odlukom 1103-12/3 od 12.06.2012. godine.
- Zahtjevima za plaćanje i rješenja o isplati nadoknada za rad drugostepene ljekarske komisije i komisija za dodjelu zvanja primarijusa i izradu recenzije izvršena isplata izdataka u iznosu od 4.092,61 €.

Na račun 4132 – rashodi za službena putovanja treba evidentirati izdatke u iznosu od 11.481,46 €, koji se odnosi na troškova za avionske karte.

Na račun 4133 – rashodi za reprezentaciju treba evidentirati izdatke u iznosu od 3.061,90 €, koji se odnosi na troškove ugostiteljskih usluga i nabavku suveniru.

Na račun 4311 –transferi javnim institucijama, treba evidentirati izdatke u iznosu od 1.761,50 €, koji se odnosi na troškove kotizacije za učešća na seminarima i troškove vezane za sportske igre zdravstvenih radnika.

Na račun 4630 – otplata obaveza iz prethodnog perioda, za plaćanje koje je vršeno na ime duga starijeg od godinu dana po računu broj 870 od 20.11.2010. godine preduzeću Carine DOO u iznosu od 1.360,00 €, koji je trebalo u prethodnom periodu iskazati kao neizmirenu obavezu a u tekućem period izvršiti plaćanje sa računa 4630 – otplata oabveza iz prethodnog perioda.

Kontrolom izdataka, utvrđeno je da su u posmatranom periodu vršena plaćanja izdataka, sa grupe računa 413, iz prethodnog perioda, odnosno da su plaćane fakture koje se ne odnose na izvještani period u iznosu od 8.374,25 ili 2,85% od testiranog uzorka. Iznos od 3.843,56 € se odnosi na izdatke koji su plaćeni u roku dužen od godinu dana, a iznos od 4.530,69 isplaćen u roku kraćem od godinu dana, što nije u skladu sa članom 4. Zakona o budžetu kojim je utvrđeno da se budžet donosi za fiskalnu godinu i važi u godini za koju je donešen .

U narednoj tabeli dat je pregled nenamjenskog korišćenja sredstava, rashodi za materijal i usluge, što nije u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Države, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština.

Pozicija	Reklasifikovati na poziciju								
	4129	4131	4132	4133	4143	4311	4415	4630	Ukupno
4131	29,99			1.078,27	1.478,24		680,25		3.266,75
4133			525,60						525,60
4134	670,00								670,00
4135	328,37	299,00							627,37
4136							2.483,56		2.483,56
4139	5.790,24		11.481,46	3.061,90		1.761,50		1.360,00	23.455,10
Ukupno	6.818,60	299,00	12.007,06	4.140,17	1.478,24	1.761,50	680,25	3.843,56	31.028,38

Revizijom, vršena je kontrola da li su ispostavljene fakture u skladu sa ugovorima, zaključenim sa dobavljačima, gdje je prije zaključivanja prethodio proces javnih nabavki i prihvaćenom ponudom i utvrđeno je sledeće:

1. Ministarstvo ima ugovor zaključen sa dobavljačem Jugopetrol AD Kotor broj 04-1172/12 od 26.06.2012. godine za nabavku goriva. U procesu revizije pregledom plaćenih izdataka ovom dobavljaču, mjesečnih izvještaja, dostavljenih od Crnogorske komercijalne banke, utvrđeno je da se izdaci odnose na potrošnju goriva imaoca platnih kartica u okviru dozvoljenih limita. Odstupanja od limita kontrolisana su po limitima iskazanim u mjesečnim izvještajima. U prilogu ugovora se ne nalaze pristupnice za izdavanje JPK Business card kao ni dokumentacija prema kojoj su utvrđeni limiti iskazani u mjesečnim izvještajima. Prezentirani dopis broj 10-412 od 08.02.2012, kojim se Ministarstvo obratilo Crnogorskoj komercijalnoj banci, za otvaranje Co-brand kartica na ime snabdijevanja goriva na Jugopetrolovim pumpama sa utvrđenim iznosima koji ne odgovaraju iznosima iskazanim u mjesečnim izvještajima. Uz dokumentaciju o izvršenim plaćanima se ne nalaze slipovi sa bančinog POS terminala i kompjuterske fakture. Zbog nedostupnosti pomenute dokumentacije nije moguće izvršiti kontrolu poštovanja odrebi zaključenog ugovora.

2. *Ministarstvo ima zaključen ugovor sa dobavljačem Kasteks Doo broj 04-1171/16 od 12.07.2012. godine, za nabavku kancelarijskog materijala. U procesu revizije, metodom slučajnog izbora, izvršena je kontrola računa broj Fa-10852-0/12 od 28.08.2012. godine, plaćenog dobavljaču po Zahtjevu za plaćanje broj 40176693 od 20.12.2012. godine i utvrđeno je da je faktura ispostavljena u skladu sa odredbama ugovora.*
3. *Ministarstvo ima ugovor zaključen sa dobavljačem Double I doo broj 01-1380/15 od 10.07.2012. godine, a odnosi se na usluge prevođenja. U procesu revizije plaćenih izdataka po računu broj 250 od 27.11.2012. godine nije moguće potvrditi usklađenost sa ugovorenim uslovima u pogledu cijene, zbog načina ispostavljanja računa od strane dobavljača, bez navođenja elemenata obračuna za iskazane obaveze za izvršenu uslugu.*
4. *Ministarstvo ima ugovor zaključen sa dobavljačem Lovćen osiguranje broj 04-1447/10 od 30.07.2012. godine, za usluge osiguranja zaposlenih. U procesu revizije plaćenih izdataka, Zahtjevom za plaćanje broj 40115594 po računu broj 3101-12-01-11602 od 30.07.2012. godine, utvrđeno je da je faktura ispostavljena u skladu sa odredbama zaključenog ugovora.*
5. *Ministarstvo je zaključilo ugovor sa dobavljačem Sava Montenegro i Alliance doo Podgorica, broj 04-1446/26 od 20.09.2012. godine, koji se odnosi se na usluge tehničkog pregleda, osiguranja i registracije vozila. U procesu revizije, obradom uzoraka, državni revizor nije mogao potvrditi usklađenost sa ugovorenim uslovima, iz razloga što je plaćanje izdataka na ime registracije i osiguranja vozila, vršeno dobavljaču Daz Montenegro.*
6. *Ministarstvo ima ugovor zaključen sa dobavljačem Travelhouse & co, broj 04-1994/10 od 03.09.2012. godine, a odnosi se na pružanje usluga izdavanja avio karata. U procesu revizije plaćenih izdataka Zahtjevom broj 40158282 po fakturi broj 032/12/p od 15.11.2012. godine nije moguće potvrditi usklađenost sa ugovorenim uslovima u pogledu cijene, zbog načina ispostavljanja računa od strane dobavljača, bez navođenja elemenata obračuna za iskazane obaveze za izvršenu uslugu.*
7. *Ministarstvo je zaključilo ugovor sa dobavljačem MTEL doo, broj 04-298/13 od 02.06.2011. godine, za pružanje usluga mobilne telefonije za period od četiri godine. U dokumentaciji se ne nalaze podaci na osnovu kojih bi izvršili kontrolu potrošnje u odnosu na utvrđene limite potrošnje, i na taj način izvršili kontrolu usklađenosti sa odredbama iz ugovora.*

Kontrolom izdataka, na odabranom uzorku, utvrđeno je da je subjekat revizije izvršio plaćanje dobavljaču Congress travel u iznosu od 10.766,46 € po računima iz 2012. godine. Prema Izveštaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki, broj 406-16-2013 od 01.03.2012. godine, utvrđeno je da sa pomenutim dobavljačem nije sklopljen ugovor o nabavci roba i usluga u skladu sa članom 21. Zakona o javnim nabavkama u 2012 godini. Ugovor broj 04-317/18 od 19.04.2011. godine odnosi se na usluge aviotransporta za 2011. godinu.

Revizijom utvrđena nepravilnost odnosi se u primjeni člana 21. Zakona o javnim nabavkama koji propisuje obavezu naručioca, da u zavisnosti od vrijednosti javne nabavke, sprovede odgovarajući postupak.

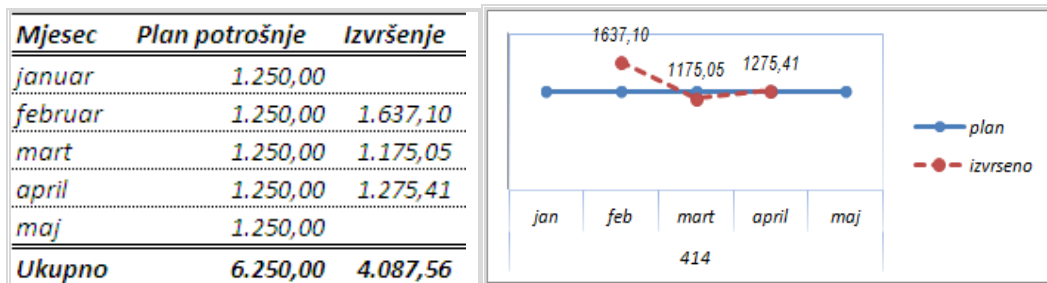
Preporučuje se Ministarstvu zdravlja, da se pridržava člana 21. Zakona o javnim nabavkama.

Pregledom ugovora, gdje je prije zaključivanja prethodio proces javnih nabavki i ispostavljenih računa (po odabranom izboru) utvrđeno je u dva slučaja nije bilo moguće provjeriti i potvrditi usaglašenost ispostavljenih faktura sa sklopljenim ugovorima.

3.4. Tekuće održavanje

Tekući budžet, (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) na ovom računu iznosi 14.000,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu 13.999,97 €.

Dinamika izvršenja izdataka budžetskih sredstava (u skladu sa dinamičkim planom) ukazuje da je u prvih pet mjeseci izvršenje budžeta 64,50% u odnosu na plan za isti period kako je iskazano u narednom grafikonu:



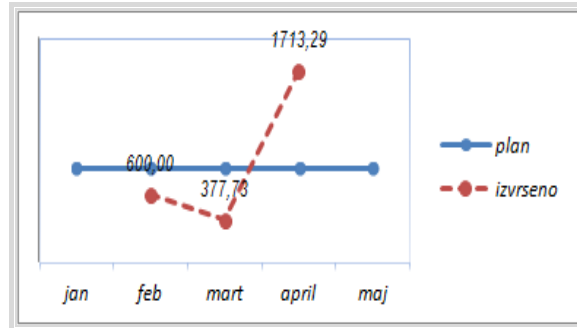
Revizijom, na kontrolisanom uzorku od 69,92%, utvrđeno je da su evidentirani izdaci na račun 4143 – izdaci za opremu, a odnose se na usluge održavanja vozila, popravke električne i elektronske opreme i tekuće održavanje opreme. Pored izdataka koji se odnose na tekuće održavanje, evidentirani su izdaci koji prema ekonomskoj klasifikaciji ne pripadaju računu za tekuće održavanje opreme, već se odnose na izdatke za opremu (4415) u iznosu od 1.637,10 €. U procesu revizije, na odabranom uzorku, utvrđeno je da je vršeno plaćanje izdataka koji se ne odnose na izvještajni period u iznosu od 952,38 € ili 9,73% od testiranog uzorka. Izdatak je nastao u prethodnoj fiskalnoj godini, a plaćanje je izvršeno iz tekućeg budžeta, što nije u skladu sa članom 4. Zakona o budžetu kojim je utvrđeno da se budžet donosi za fiskalnu godinu i važi u godini za koju je donešen.

3.5. Kapitalni izdaci

Tekući budžet, (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) na ovom računu iznosi 13.900,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu 12.964,60 € ili 93,27% od odobrenog budžeta.

Dinamika izvršenja izdataka budžetskih sredstava (u skladu sa dinamičkim planom) ukazuje da je u prvih pet mjeseci izvršenje budžeta 64,58% u odnosu na plan za isti period kako je iskazano u narednom grafikonu:

Mjesec	Plan potrošnje	Izvršenje
januar	833,33	
februar	833,33	600,00
mart	833,33	377,73
april	833,33	1.713,29
maj	833,33	
Ukupno	4.166,65	2.691,02
		64,58%



Revizijom, na kontrolisanom uzoraku od 98,83%, utvrđeno je da se izdaci odnose na nabavku kompjuterske i kancelarijske opreme.

Kontrolom ispostavljenih faktura i ugovora, kod kojih je prije zaključivanja prethodio proces javnih nabavki, utvrđeno je:

- Ministarstvo ima ugovor broj 04-3237/15 od 03.12.2012. godine, za nabavku kancelarijskog namještaja i opreme. U procesu revizije plaćenih izdataka, Zahtjevom za plaćanje broj 40177993 po računu broj 382/12 od 10.12.2012. godine, utvrđeno je da su fakture ispostavljene u skladu sa odredbama ugovora.
- Ministarstvo ima ugovor broj 04-3368/17 07.12.2012. godine, za nabavku opreme. U procesu revizije plaćenih izdataka Zahtjevom za plaćanje broj 40180293, po računu broj 453-2012 od 13.12.2012. godine, utvrđeno je da su fakture ispostavljene u skladu sa odredbama ugovora.

3.6. Otplata obaveza iz prethodnog perioda

Tekući budžet, (u skladu sa Zakonom o budžetu za 2012. godinu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2012. godinu i izvršenom preusmjeravanju sredstava) na ovom računu iznosi 1,00 €, a ostvareni su izdaci u iznosu 10.164,81 €.

Revizijom je utvrđeno da je nastali izdatak realizovan u Ministarstvu finansija na poziciju 463 – Otplata obaveza iz prethodnog perioda, a da je teretilo Ministarstvo zdravlja po osnovu isplate obaveza po sudskim rješenjima.

Ministarstvo zdravlja u okviru Izveštaja o neizmirenim obavezama na dan 31.12.2011. godine nije iskazalo iznos od 10.164,81 €, a isti izdatak je isplaćen preko pozicije 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda.

Uvažavajući da je obaveza za plaćanje nastala u 2012. godini, kao takva trebalo je da tereti ostale izdatke, ili tekuću budžetsku rezervu. Na ovaj način za isplaćeni iznos sredstava smanjuje se iznos deficita iskazan u skladu sa članom 16. Zakona o budžetu. Polazeći od toga da je Ministarstvo finansija već usvojilo Predlog Završnog računa budžeta za 2012. godinu, neophodno je da Ministarstvo zdravlja za isplaćeni iznos istovremeno uveća neizmirene obaveze i o tome obavjesti Ministarstvo finansija kako bi ova transakcija imala neutralan uticaj na budžetski rezultata u 2012. godini.

4. Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola

Revizijom je obuvaćena kontrola realizovanih aktivnosti od strane subjekta revizije u cilju uspostavljanja sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru¹² i podzakonskim aktima. Utvrđeno je da je Ministarstvo započelo aktivnosti na uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja u skladu sa odredbama Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

U skladu sa članom 14. stav 1. Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Ministarstvo je Rješenjem broj 01-2000 od 27.05.2011. godine odredilo lice zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola u Ministarstvu zdravlja.

U skladu sa članom 18. stav 1. Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, Ministarstvo je zaključilo Sporazum o povjeravanju poslova unutrašnje revizije broj 01-1978/3 od 21.06.2012. godine, kojim je utvrđeno da poslove unutrašnje revizije povjerava Jedinici za unutrašnju reviziju Ministarstva finansija. Prema Godišnjem izvještaju (Obrazac GI-UR, akt broj 01-6137 od 11.11.2011. godine) u 2012. godini nijesu vršene revizije.

Dalje aktivnosti na uspostavljanju i sprovođenju sistema unutrašnjih finansijskih kontrola, donošenje plana i metodologije, internih pravila i procedura za utvrđene poslovne procese, nijesu sprovedene na način koji je uređen Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i Pravilnikom o načinu i postupku uspostavljanja i sprovođenja finansijskog upravljanja i kontrola¹³, kako u procesu planiranja tako i u procesu upravljanja sredstvima.

Preporučuje se Ministarstvu, da u skladu sa Zakonom o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru uspostavi sistem unutrašnjih finansijskih kontrola, na svim nivoima i u svim procesima.

5. Evidencija državne imovine

U skladu sa članom 44. Zakona o imovini¹⁴ i članom 4. Pravilnika o načinu i rokovima za vršenje popisa i usklađivanje knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem¹⁵, Ministarstvo je Rješenjem o imenovanju komisije za popis imovine broj 10-408/4 od 28.12.2012. godine formiralo komisiju za popis pokretnih i nepokretnih stvari. Komisija je izvršila popis imovine na dan 31.12.2012. godine i sačinila Izveštaj o popisu imovine sa kojom raspolaže Ministarstvo broj 10-408/2012-8 od 22.04.2013. godine.

Uz Izveštaj o popisu imovine Komisija je dostavila:

1. Zapisnik o popisu gotovog novca u blagajni
2. Popisne liste i posebnu evidenciju PL Obarzac
3. Predlog za otpis osnovnih sredstva
4. Odluku o rashodovanju osnovnih sredstava
5. Dopis Upravi za imovinu sa podacima o pokretnoj i nepokretnoj imovini na dan 31.12.2012. godine.

Zapisnikom o popisu gotovog novca u blagajni, utvrđeno je stanje sredstava na dan 31.12.2012. godine u iznosu 1.697,27 € i navedeni iznos je vraćen Državnom trezoru.

¹² „Sl.list CG“ br. 73/08 i 20/11 i 9 30/12

¹³ „Sl.list CG“ br. 37/10

¹⁴ „Sl.list CG“ br. 21/09 i 40/11

¹⁵ „Sl.list CG“ br. 34/09

Na osnovu Predloga Komisije za otpis osnovnih sredstava broj 10-408/2012-6 od 22.04.2013. godine donešena je Odluka o rashodovanju osnovnih sredstava broj 10-408/2012-7 od 22.04.2013. godine, kojom se vrši otpis osnovnih sredstava u iznosu od 1.665,09 €.

U skladu sa Zaključkom Vlade Crne Gore broj 03-10967/3 od 10. novembra 2011. godine, Ministarstvo je, aktom broj 10-266 od 31.01.2012. godine, dostavilo Upravi za imovinu podatke o službenim vozilima koja se nalaze u svojini Ministarstva, a koja nijesu neophodna za njen rad.

Na osnovu Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave zaključen je Sporazum o preuzimanju službenih vozila u trajno vlasništvo, bez naknade, broj 51-360/2 od 26.03.2013. godine, između Ministarstva zdravlja i Uprave za inspeksijske poslove. Ministarstvo je aktom broj 04-1049/6 od 30.11.2012. godine, dostavilo Upravi za inspeksijske poslove popis opreme koju koristi zdravstveno-sanitarna inspekcija.

6. Javne nabavke

Revizija primjene Zakona o javnim nabavkama roba i usluga vršena je pregledom akata koji prate aktivnosti koje preduzima naručilac u cilju nabavke roba, izvršenja usluga ili izvođenja radova i za koje izdvaja obezbjeđena sredstva.

U skladu sa članom 38. Zakona o javnim nabavkama¹⁶, Ministarstvo je donijelo Plan javnih nabavki za 2012. godinu, (akt broj 04-206 od 23.01.2012. godine), koji je dostavljen nadležnom organu. Ministarstvo finansija, aktom broj 01-03-697/1 od 16.02.2012. godine, dalo je saglasnost na Plan javnih nabavki za 2012. godinu. Planom javnih nabavki za 2012. godinu, predviđena je nabavka roba, usluga i radova u ukupnoj vrijednosti od 444.000,00 €. Struktura predmeta javnih nabavki i procijenjena vrijednost iskazana u Planu javnih nabavki je mijenjana u 2012. godini Amandmanom I broj 04-206/4 od 13.03.2012. godine i Amnadmanom III broj 04-206/6 od 21.09.2012. godine dok je ukupna vrijednost planiranih nabavki ostala nepromijenjena.

U skladu sa članom 118. Zakona o javnim nabavkama, Ministarstvo je Upravi za javne nabavke dostavilo Izveštaj broj 406-161/2013. od 01.03.2013. godine, o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama u 2012. godini.

Ministarstvo je u 2012. godini sprovelo postupke javnih nabavki i zaključilo ugovore o nabavci roba i usluga u vrijednosti (sa PDV-om) od 296.287,17 € i to:

- devet otvorenih postupaka javnih nabavki u vrijednosti od 161.012,40 €
- tri postupka nabavki putem šoping metode u vrijednosti od 13.984,93 € i
- 339 postupaka javnih nabavki primjenom neposrednog sporazuma u vrijednosti od 121.290,74 €.

Prema Izveštaju o dodijeljenim javnim nabavkama u 2012. godini Ministarstvo je sprovelo 339 postupaka nabavki male vrijednosti putem neposrednog sporazuma u ukupnom iznosu od 121.290,74 €. Godišnja vrijednost malih nabavki, realizovanih putem neposrednog sporazuma, nije u skladu sa članom 30. stav 2. Zakona o javnim nabavkama.

Na osnovu ukupno iskazane vrijednosti u Izveštaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki o dodijeljenim javnim nabavkama primjenom neposrednog sporazuma utvrđeno je da ukupna godišnja vrijednost javnih nabavki Ministarstva, primjenom neposrednog

¹⁶ Sl.list CG^a br.42/11

sporazuma nije iskazana u skladu sa članom 30. stav 2 alineja 3. kojim je utvrđeno da ukupna vrijednost javnih nabavki primjenom neposrednog sporazuma ne može da prelazi:

- 10% izvršenog budžeta za javne nabavke naručioca u prethodnoj godini, ukoliko budžet za javne nabavke iznosi do 200.000,00 €;
- 9% izvršenog budžeta za javne nabavke naručioca u prethodnoj godini, ukoliko budžet za javne nabavke iznosi od 200.000,00 € do 500.000,00 €;
- 8% izvršenog budžeta za javne nabavke naručioca u prethodnoj godini, ukoliko budžet za javne nabavke iznosi od 500.000,00 € do 800.000,00 €;

Ministarstvo je u obavezi da osigura punu primjenu Zakona o javnim nabavkama koji reguliše postupak nabavke roba, usluga i izvođenja radova, u cilju zakonitog trošenja budžetskih sredstava, kako bi proces nabavki bio transparentan i ekonomičan.

Ministarstvo treba da preduzme aktivnosti kojima će unaprijediti sistem javnih nabavki, što između ostalog podrazumijeva donošenje pisanih procedura i smjernica kojima će dodatno biti definisani poslovi i zadaci zaposlenih na poslovima javnih nabavki, u skladu sa članom 8. 9. i 10 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

7. Sudski sporovi

Izdaci nastali po osnovu izvršenih sudskih sporova imali su uticaj na finansijske izvještaje Ministarstva za 2012. godinu. Izdatak po osnovu izvršenih sudskih sporova u iznosu od 10.164,81 €, plaćeni su sa računa 4630—Otplata obaveza iz prethodnog perioda predstavljaju obavezu Ministarstva, a realizovani su preko Ministarstva finansija na teret tekućeg budžeta. Izdatak u iznosu od 10.164,81 € nastao je:

- Po Predlogu za izvršenje Osnovnog suda u Podgorici od 18.04.2012. godine evidentiran je izdatak u iznosu 360,00 €;
- Po Predlogu za izvršenje Osnovnog suda u Podgorici od 18.04.2012. godine evidentiran je izdatak u iznosu 1.385,66 €;
- Po Predlogu za izvršenje Osnovnog suda u Podgorici od 18.04.2012. godine evidentiran je izdatak u iznosu 8.107,53 €;

Za izdatak u iznosu od 311,12 €, evidentiran kao otpлата obaveza iz prethodnog perioda po sudskom rješenju SO Podgorica nije priložen dokumentovan dokaz za pravdanje nastalog izdatka.

*

* *

Nadležni Kolegijum Državne revizorske institucije utvrdio je da je potrebno:

- da Ministarstvo zdravlja, u roku od 6 mjeseci, izvjesti Državnu revizorsku instituciju o preduzetim radnjama po preporukama datim u Izvještaju.

RUKOVODILAC KOLEGIJUMA
dr Milan Dabović, predsjednik Senata