CRNA GORA
DRŽAVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA
Broj: 05-035/24-1893/13
Podgorica, 27.12.2024. godine

KONAČNI IZVJEŠTAJ KONTROLNE REVIZIJE OPŠTINE HERCEG NOVI

Podgorica, decembar 2024. godine

Sadržaj

DIO I – OPŠTI DIO 3
1. Pravni osnov 3
2. Opšti podaci o subjektu revizije 3
3. Vrsta, predmet i cilj revizije 4
3.1. Kriterijumi kontrolne revizije 4
4. Metode i tehnike revizije 4
DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE 5
Preporuka F1 5
Preporuka F2 8
Preporuka P1 9
Preporuka P2 11
Preporuka P3 12
Preporuka P6 13
Preporuka P7 14
Preporuka P8 15
Preporuka P11 16
Preporuka P13 17
Preporuka P14 18
Preporuka P15 19
Preporuka P17 20
Preporuka P18 22
Preporuka P19 23
Preporuka P20 24
Preporuka P22 25
Preporuka P23 26
Preporuka P24 27
Preporuka P26 28
Preporuka P27 29
DIO III - OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA 30

DIO I – OPŠTI DIO

1. Pravni osnov

Pravni osnov za vršenje Kontrolne revizije Opštine Herceg Novi, sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 ("Sl. list CG", br. 01/07, 038/13),
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4: (Sl. list RCG, br. 28/04, 27/06, 78/06 i Sl. list Crne Gore, br. 17/07, 73/10, 40/11, 31/14 i 70/17),
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2024. godinu, broj 06-038/23-319 od 26.12.2023. godine, donesenim od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu: DRI),
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma broj 05-035/24-2518/2 od 11.10.2024. godine.

Kontrolna revizija Opštine Herceg Novi vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom Državne revizorske institucije (Sl. list CG, br. 03/15),
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti (Sl. list RCG br. 07/15),
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS),
- Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI).

2. Opšti podaci o subjektu revizije

Opština Herceg Novi (u daljem tekstu: Opština) funkcioniše u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o državnoj imovini, Statutom Opštine Herceg Novi i drugim propisima iz oblasti javnih finansija.

Organi Opštine su Skupština Opštine i Predsjednik Opštine.

Skupštinu opštine čine odbornici koje biraju građani na period od četiri godine u skladu sa Zakonom kojim se uređuje izbor odbornika i poslanika. Skupština je predstavnički organ građana i njen rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (član 35-54) i Statutom Opštine Herceg Novi (član 26-76).

Predsjednik Opštine je izvršni organ Opštine, biraju ga građani na period od četiri godine i njegov rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (član 55-68) i Statutom Opštine Herceg Novi (član 67-92). Predsjednik Opštine predstavlja i zastupa Opštinu.

Za vršenje poslova lokalne uprave obrazuju se organi lokalne uprave. Organe lokalne uprave obrazuje predsjednik Opštine.

Organi lokalne uprave vrše poslove utvrđene zakonom, Statutom i drugim aktima. Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Herceg Novi (Sl. list Crne Gore - opštinski propisi broj 33/22 i 7/24) organizuje se lokalna Uprava Opštine Herceg Novi, obrazuju organi lokalne uprave, posebne i stručne službe, uređuje njihov djelokrug, način rada, kriterijumi za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju organa uprave i službi i druga pitanja od značaja za rad lokalne uprave. U skladu sa navedenom Odlukom, obrazovani su **organi lokalne uprave – sekretarijati** (Sekretarijat za kulturu i obrazovanje; Sekretarijat za lokalnu samoupravu; Sekretarijat za društvene djelatnosti i međunarodnu saradnju; Sekretarijat za prostorno planiranje i izgradnju; Sekretarijat za komunalne djelatnosti; Sekretarijat za ekologiju i energetsku efikasnost; Sekretarijat za finansije; Sekretarijat za turizam, ekonomski razvoj i investicije); **direkcija** (Direkcija za imovinu i zastupanje); **uprava** (Uprava lokalnih javnih prihoda); **posebne službe** (Komunalna policija; Služba za inspekcijske poslove; Služba za zajedničke poslove; Služba zaštite i spašavanja; Služba za unutrašnju reviziju i Služba za izradu i praćenje usaglašenosti propisa) i **stručne službe** (Kabinet predsjednika opštine; Služba glavnog administrator; Služba glavnog gradskog arhitekte i Služba za javne nabavke).

Pojedinačnim Pravilnicima o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Opštini je sistematizovano 249 radnih mjesta sa 408 izvršilaca. Prema pregledu broja zaposlenih u organima lokalne uprave dostavljenom od strane Opštine, ukupan broj zaposlenih na dan 31.12.2023. godine u organima lokalne uprave bio je 303.

Sjedište Opštine je u Herceg Novom, Trg Maršala Tita broj 2.
Opštinu predstavlja i zastupa Predsjednik Opštine Stevan Katić.

3. Vrsta, predmet i cilj revizije

U skladu sa Godišnjim planom revizije i Odlukom o vršenju revizije, DRI je u opštini Herceg Novi izvršila Kontrolnu reviziju. Predmet revizije bio je:

- Kontrola realizacije preporuka sadržanih u konačnom Izvještaju o reviziji Završnog računa Budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu, DRI broj: 05-035/22-519/33 od 30.08.2022. godine;
- Kontrola finansijskih iskaza Opštine Herceg Novi za 2023. godinu i zakonitosti poslovanja u dijelu konstatovanih nepravilnosti utvrđenih prethodnom revizijom.

Cilj kontrolne revizije je provjera aktivnosti subjekta revizije i sprovedenih radnji na realizaciji datih preporuka, kao i utvrđivanje u kojoj mjeri su realizovane preporuke i da li su identifikovane nepravilnosti otklonjene.

Uzimajući u obzir da je od 29 datih preporuka 8 realizovano, 8 djelimično realizovano, 9 nije realizovano i za 4 nije utvrđen status, kontrolnom revizijom je obuhvaćena provjera realizacije 21 preporuke, i to: preporuka koje nijesu realizovane (F1, F2, P2, P7, P15, P17, P18, P22 i P24) preporuka koje su djelimično realizovane (P1, P8, P14, P19, P20, P23, P26 i P27) i preporuka za koje nije utvrđen status (P3, P6, P11 i P13).

3.1. Kriterijumi kontrolne revizije

Kriterijumi koji se odnose na preporuke date za finansijsku reviziju su: Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština; Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave; Međunarodni računovodstveni standardi za javni sektor, računovodstvena načela i računovodstvene politike subjekta revizije.

Kriterijumi koji se odnose na preporuke date za reviziju pravilnosti su ocjena saglasnosti poslovanja Opštine sa zakonskim i podzakonskim propisima relevantnim za poslovanje Opštine: Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakon o finansiranju lokalne samouprave, Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Zakon o zaštiti i spašavanju, Zakon o komunalnoj policiji, Zakon o poreskoj administraciji, Zakon o administrativnim taksama, Zakon o lokalnim komunalnim taksama, Zakon o porezu na promet nepokretnosti, Zakon o porezu na nepokretnosti, Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Zakon o radu, Zakon o državnoj imovini, Zakon o javnim nabavkama, Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Uredba o načinu vođenju evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Odluka o otpremnini zaposlenih u javnom sektoru, Granski kolektivni ugovor za oblast uprave i pravosuđa, Statut Opštine Herceg Novi, Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Herceg Novi, Odluka o zaradama lokalnih funkcionera, službenika i namještenika u opštini Herceg Novi, Odluka o obrazovanju radnih tijela Skupštine, Odluka o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama, Odluka o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica, Odluka o porezu na nepokretnosti, Odluka o lokalnim administrativnim taksama Opštine Herceg Novi, Odluka o lokalnim komunalnim taksama Opštine Herceg Novi, Odluka o boravišnoj taksi, Odluka o načinu i rokovima plaćanja turističke takse, Odluka o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, Odluku o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, drugi propisi iz oblasti javnih finansija i interna akta Opštine kojim su regulisana prava, ograničenja i pravdanje pojedinih rashoda kao što su upotreba službenih automobila, potrošnja goriva, upotreba telefona, reprezentacija i drugo.

4. Metode i tehnike revizije

Dokazi revizora se prikupljaju iz izvornih dokumenata iz evidencije Opštine kao i dodatnih informacija iz drugih izvora.
Broj i datum nastanka izvorne dokumentacije treba biti naveden u revizorskom zapisniku. Bez broja i datuma nastanka izvorne dokumentacije revizorski dokaz neće biti prihvaćen i revizorski zapisnik će biti vraćen na dopunu ili odbijen.

DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

Preporuka F1

Nalaz DRI:
Pogrešno prikazani podaci u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji u najvećim iznosima odnose se:
Na klasi 7 – Primici

- Do netačnog iskazivanja finansijskog rezultata došlo je zbog uključivanja iznosa od 199.379,31€ iskazanog na računu 732 – Sredstva prenesena iz prethodne godine prilikom izračunavanja finansijskog rezultata za 2021. godinu. Iz tog razloga u izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, prilikom izračunavanja finansijskog rezultata treba isključiti prihode u iznosu od 199.379,31€ (prenesena sredstava iz prethodne godine, prikazana na računu 732);

Na klasi 4 – Izdaci

- Račun 414 – rashodi za usluge treba umanjiti za iznos od 780.018,33€, a za taj iznos uvećati sljedeće račune: 412 – ostala lična primanja za 855,00€, račun 413 – rashodi za materijal za 24.833,00€, račun 417 – renta za 33.526,00€, račun 419 – ostali izdaci za 415.758,59€, račun 422 – sredstva za tehnološke viškove za 117.039,65€, račun 431 – transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru za 32.967,00€ i račun 432 – ostali transferi za 155.039,09€;
- Račun 431 – transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru treba umanjiti za iznos od 212.026,75€, a za taj iznos uvećati sljedeće račune: 413 – rashodi za materijal za 20.779,09, račun 414 – rashodi za usluge za 31.823,00€, račun 417 – renta za 20.268,05€, račun 419 – ostali izdaci za 1.656,61€ i račun 432 – ostali transferi za 137.500,00€;
- Račun 441 – kapitalni izdaci treba umanjiti za 2.129.842,35€, a uvećati: 413 – rashodi za materijal za 2.299,00, račun 414 – rashodi za usluge za 4.402,22€, račun 417 – renta za 5.164,80€, račun 419 – ostali izdaci za 6.353,33€, račun 431 – transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru za 803.091,74€ i račun 432 – ostali transferi za 1.086.521,36€;
- Račun 451 – pozajmice i krediti treba umanjiti za 2.356.226,55€, a za isti iznos uvećati račun 461 – otplata duga.

Nakon navedenih korekcija izračunat je suficit budžeta za 2021. godinu u iznosu od 391.208,12€ za razliku od izračunatog suficita iskazanog u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji u iznosu od 1.681.943,77€.

Preporuka F1: Opština treba da u skladu sa MRS JS 3 - Računovodstvene politike, promjene računovodstvene procjene i greške izvrši ispravku u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2021. godinu.

Utvrđeno činjenično stanje:
Stanje ostvarenog deficita/suficita i povećanje/smanjenje depozita na dan 31.12.2023. godine, prikazano je u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji:

IZVJEŠTAJ O KONSOLIDOVANOJ JAVNOJ POTROŠNJI								Period 01/01/2023 - 31/12/2023 (u €)				
Računi							Opis	Plan	Izvršenje		Korekcije		Izvršenje korigovano nalazima revizije
									Prethodna godina	Tekuća godina	Smanjenje	Povećanje	
7							PRIMICI	21,797,359.79	22,304,346.27	24,253,679.00			24,253,679.00
	71						Tekući prihodi	21,097,359.79	21,722,334.76	23,424,378.18			23,424,378.18
		711					Porezi	16,254,000.00	15,960,692.37	17,546,081.89			17,546,081.89
					7111		Porez na dohodak fizičkih lica	3,304,000.00	2,628,745.00	3,668,159.70			3,668,159.70
					7112		Porez na dobit pravnih lica	0.00	0.00	0.00			0.00
					7113		Porez na imovinu	11,950,000.00	12,328,645.63	12,714,621.08			12,714,621.08
					7114		Porez na dodatu vrijednost	0.00	0.00	0.00			0.00
					7115		Akcize	0.00	0.00	0.00			0.00
					7116		Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	0.00	0.00	0.00			0.00
					7117		Lokalni porezi	1,000,000.00	1,003,301.74	1,163,301.11			1,163,301.11
					7118		Ostali republički porezi	0.00	0.00	0.00			0.00
		712					Doprinosi	0.00	0.00	0.00			0.00
					7121		Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	0.00	0.00	0.00			0.00
					7122		Doprinosi za zdravstveno osiguranje	0.00	0.00	0.00			0.00
					7123		Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti	0.00	0.00	0.00			0.00
					7124		Ostali doprinosi	0.00	0.00	0.00			0.00
		713					Takse	606,000.00	547,922.05	567,110.17			567,110.17
					7131		Administrativne takse	120,000.00	119,886.27	139,862.12			139,862.12
					7132		Sudske takse	0.00	0.00	0.00			0.00
					7133		Boravišne takse	0.00	0.00	0.00			0.00
					7134		Registracione takse	0.00	0.00	0.00			0.00
					7135		Lokalne komunalne takse	486,000.00	428,035.78	427,248.05			427,248.05
					7136		Ostale takse	0.00	0.00	0.00			0.00
		714					Naknade	3,517,000.00	4,123,088.66	4,395,272.60			4,395,272.60
					7141		Naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa	0.00	33,148.40	76,684.67			76,684.67
					7142		Naknade za korišćenje prirodnih dobara	0.00	123,866.50	104,459.58			104,459.58
					7143		Ekološke naknade	0.00	0.00	0.00			0.00
					7144		Naknade za priređivanje igara na sreću	0.00	0.00	0.00			0.00
					7145		Naknade za korišćenje građevinskog zemljišta	15,000.00	8,878.76	12,258.44			12,258.44
					7146		Naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta	3,050,000.00	3,822,254.48	3,898,750.92			3,898,750.92
					7147		Naknada za izgradnju i održavanje lokalnih puteva	22,000.00	24,782.67	19,381.78			19,381.78
					7148		Naknada za puteve	290,000.00	110,157.85	283,737.21			283,737.21
					7149		Ostale naknade	140,000.00	0.00	0.00			0.00
		715					Ostali prihodi	720,359.79	1,090,631.68	915,913.52			915,913.52
					7151		Prihodi od kapitala	0.00	0.00	0.00			0.00
					7152		Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	250,000.00	410,770.85	320,838.27			320,838.27
					7153		Prihodi koje organi ostvaruju vršenjem svoje djelatnosti	50,359.79	58,370.17	36,734.13			36,734.13
					7154		Samodoprinosi	0.00	0.00	0.00			0.00
					7155		Ostali prihodi	420,000.00	621,490.66	558,341.12			558,341.12
	73						Primici od otplate kredita i sredstva prenešena iz	888,640.21	158,509.28	888,640.21			888,640.21
		731					Primici od otplate kredita	0.00	0.00	0.00			0.00
		732					Sredstva prenešena iz prethodne godine	888,640.21	158,509.28	888,640.21			888,640.21
	74	741					Donacije	700,000.00	582,011.51	829,300.82			829,300.82
4							IZDACI	24,632,000.00	22,936,156.12	24,451,059.94			22,922,640.13
	41						Tekući izdaci	7,543,100.00	5,845,500.61	7,912,859.81			7,912,859.81
		411					Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	4,685,500.00	3,711,563.91	4,838,611.98			4,838,611.98
					4111		Neto zarade	3,536,000.00	2,825,611.23	3,630,374.29			3,630,374.29
					4112		Porez na zarade	157,200.00	96,771.83	180,189.28			180,189.28
					4113		Doprinosi na teret zaposlenog	682,000.00	533,458.85	692,912.77			692,912.77
					4114		Doprinosi na teret poslodavca	287,600.00	243,650.88	311,260.31			311,260.31
					4115		Opštinski prirez	22,700.00	12,071.12	23,875.33			23,875.33
		412					Ostala lična primanja	297,100.00	226,241.58	388,456.87			388,456.87
		413					Rashodi za materijal	486,000.00	476,527.42	510,017.74			510,017.74
		414					Rashodi za usluge	1,327,000.00	1,273,795.57	1,467,705.73			1,467,705.73
		415					Tekuće održavanje	222,500.00	123,674.03	217,400.57			217,400.57
		416					Kamate	0.00	0.00	0.00			0.00
		417					Renta	27,000.00	0.00	20,484.09			20,484.09
		418					Subvencije	130,000.00	0.00	66,484.95			66,484.95
		419					Ostali izdaci	368,000.00	33,698.10	403,697.88			403,697.88
	42						Transferi za socijalnu zaštitu	0.00	0.00	0.00			0.00
		421					Prava iz oblasti socijalne zaštite	0.00	0.00	0.00			0.00
		422					Sredstva za tehnološke viškove	0.00	0.00	0.00			0.00
		423					Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja	0.00	0.00	0.00			0.00
		424					Ostala prava iz oblasti zdravstvene zaštite	0.00	0.00	0.00			0.00
		425					Ostala prava iz oblasti zdravstvenog osiguranja	0.00	0.00	0.00			0.00
	43						Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom	6,973,900.00	4,596,302.46	6,993,814.66			6,993,814.66
		431		4311			Transferi za zdravstvenu zaštitu	30,000.00	20,148.01	29,977.52			29,977.52
		431		4312			Transferi obrazovanju	0.00	0.00	0.00			0.00
		431		4313			Transferi institucijama kulture i sporta	1,213,000.00	991,752.90	1,165,390.85			1,165,390.85
		431		4314			Transferi nevladinim organizacijama	181,000.00	108,306.76	160,087.05			160,087.05
		431		4315			Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	323,700.00	262,729.29	346,011.24			346,011.24
		431		4316			Transferi za jednokratne socijalne pomoći	276,000.00	134,626.80	248,653.33			248,653.33
		431		4317			Transferi za lična primanja pripravnika	0.00	0.00	0.00			0.00
		431		4318			Ostali transferi pojedincima	160,000.00	103,377.15	174,931.14			174,931.14
		431		4319			Ostali transferi institucijama	285,000.00	127,138.27	248,007.08			248,007.08
		432		4324			Transferi opštinama	0.00	0.00	0.00			0.00
		432		4325			Transferi budžetu države	0.00	0.00	0.00			0.00
		432		4326			Transferi javnim preduzećima	4,505,200.00	2,848,223.28	4,620,756.45			4,620,756.45
	44						Kapitalni izdaci	7,125,000.00	6,606,746.29	6,727,643.72			5,915,179.67
		441					Kapitalni izdaci	7,125,000.00	6,606,746.29	6,727,643.72	812,464.05		5,915,179.67
	45						Pozajmice i krediti	820,000.00	2,454,411.03	715,955.76	715,955.76		0.00
	46	462					Otplata garancija	0.00	0.00	0.00			0.00
		463					Otplata obaveza iz prethodnih godina (dio)	2,070,000.00	3,421,797.73	2,052,332.69			2,052,332.69
	47						Rezerve	100,000.00	11,398.00	48,453.30			48,453.30
							Suficit / Deficit	-2,834,640.21	-631,809.85	-197,380.94			1,331,038.87
							Finansiranje	800,000.00	1,343,540.78	705,180.00			-823,239.81
							Domaće finansiranje	800,000.00	1,343,540.78	705,180.00			-10,775.76
	75	751		7511			Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	800,000.00	1,343,540.78	705,180.00			705,180.00
	46	461		4611			Otplata dugova	0.00	0.00	0.00		715,955.76	715,955.76
		463		4630			Promjena (smanjenje) neto obaveza iz prethodnih godina	0.00	0.00	0.00			0.00
							Inostrano finansiranje	0.00	0.00	0.00			-812,464.05
							Krediti i hartije od vrijednosti	0.00	0.00	0.00			-812,464.05
	75	751		7512			Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	0.00	0.00	0.00			0.00
	46	461		4612			Otplata dugova	0.00	0.00	0.00		812,464.05	812,464.05
	72						Prihodi od prodaje imovine	1,146,000.00	18,400.00	1,200,000.00			1,200,000.00
	74	742					Transferi	0.00	0.00	0.00			0.00
							Povećanje / smanjenje depozita	888,640.21	-730,130.93	-1,707,799.06			-1,707,799.06

Uvidom u dostavljeni izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2023. godinu utvrđeno je da, u sumu ukupnih primitaka, nije uključen iznos prenesenih sredstva iz prethodne godine.
U pomenutom izvještaju iskazan je deficit u iznosu -197.380,94€, umjesto suficita u iznosu od 1.331.038,87€, što predstavlja grešku u iznosu od 1.528.419,81€.
Ovako pogrešno iskazan rezultat, uzrokovan je pogrešnom evidencijom i to:

- iznos od 812.464,05€, koji se odnosi na otplatu obaveza po osnovu kredita, KfW banci, evidentiran je na računu 44128 - Izdaci za finansiranje projekta vodosnabdijevanja i odvođenje otpadnih voda, umjesto na računu 461 - Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima;
- iznos od 715.955,76€, koji se odnosi na otplatu kratkoročnih pozajmica i kredita, evidentiran je na računu 4512 – Pozajmice i krediti finansijskim institucijama, umjesto na računu 4611 – Otplata hartija i kredita rezidentima.

Povećanje/smanjenje depozita na kraju godine prikazano je u iznosu od -1.707.799,06€, kao razlika između stanja na računu, na početku (888.640,21€) i na kraju godine (2.596.439,27 €).

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da **preporuka F1 nije realizovana.**

Preporuka F2

Nalaz DRI:
Pogrešno prikazani podaci u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji u najvećim iznosima odnose se:
Na klasi 7 – Primici

- Do netačnog iskazivanja finansijskog rezultata došlo je zbog uključivanja iznosa od 199.379,31€ iskazanog na računu 732 – Sredstva prenesena iz prethodne godine prilikom izračunavanja finansijskog rezultata za 2021. godinu. Iz tog razloga u izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, prilikom izračunavanja finansijskog rezultata treba isključiti prihode u iznosu od 199.379,31€ (prenesena sredstava iz prethodne godine, prikazana na računu 732);

Na klasi 4 – Izdaci

- Račun 414 – rashodi za usluge treba umanjiti za iznos od 780.018,33€, a za taj iznos uvećati sljedeće račune: 412 – ostala lična primanja za 855,00€, račun 413 – rashodi za materijal za 24.833,00€, račun 417 – renta za 33.526,00€, račun 419 – ostali izdaci za 415.758,59€, račun 422 – sredstva za tehnološke viškove za 117.039,65€, račun 431 – transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru za 32.967,00€ i račun 432 – ostali transferi za 155.039,09€;
- Račun 431 – transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru treba umanjiti za iznos od 212.026,75€, a za taj iznos uvećati sljedeće račune: 413 – rashodi za materijal za 20.779,09, račun 414 – rashodi za usluge za 31.823,00€, račun 417 – renta za 20.268,05€, račun 419 – ostali izdaci za 1.656,61€ i račun 432 – ostali transferi za 137.500,00€;
- Račun 441 – kapitalni izdaci treba umanjiti za 2.129.842,35€, a uvećati: 413 – rashodi za materijal za 2.299,00, račun 414 – rashodi za usluge za 4.402,22€, račun 417 – renta za 5.164,80€, račun 419 – ostali izdaci za 6.353,33€, račun 431 – transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru za 803.091,74€ i račun 432 – ostali transferi za 1.086.521,36€;
- Račun 451 – pozajmice i krediti treba umanjiti za 2.356.226,55€, a za isti iznos uvećati račun 461 – otplata duga.

Nakon navedenih korekcija izračunat je suficit budžeta za 2021. godinu u iznosu od 391.208,12€ za razliku od izračunatog suficita iskazanog u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji u iznosu od 1.681.943,77€.

Preporuka F2: Opština treba da obezbijedi da se evidencija izdataka vrši na računima određenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Utvrđeno činjenično stanje:
Najznačajnije nepravilnosti u evidenciji izdataka tokom 2023. godine odnosile su se na sintetičke račune:
- **4149** - evidentiran je zakup u iznosu od 22.576,15€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na 417- renta; ugovori o djelu sa porezom i prirezom - u iznosu od 31.500,24€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na 4191 - Izdaci po osnovu ugovora o djelu;
održavanje programa - u iznosu od 4.416,50€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na 4192- Izrada i održavanje softvera.
Ukupan iznos pogrešno prikazane evidencije iznosi 58.492,89€.
- **4412** - otplata obaveza po kreditu kfw banke faze V2 u ukupnom iznosu od 812.464,05€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 461 - otplata duga.
- **4512** - otplata kredita u ratama u iznosu od 716.583,59€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 461 - otplata duga.
- **4318** - evidentiran je iznos za pomoć pojedincima na ime stanarine u ukupnom iznosu od 9.800,00€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 431 - transferi institucijama, pojedincima nevladinom i javnom sektoru.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da **preporuka F2 nije realizovana.**

Preporuka P1

Nalaz DRI:

- Za visoki rukovodni kadar nijesu raspisivani javni konkursi, već su imenovani, odnosno postavljeni vršioci dužnosti. Navedeno nije u skladu sa članom 112 Zakona o lokalnoj samoupravi kojim je određeno da se popuna radnih mjesta iz kategorije visoki rukovodni kadar vrši na osnovu javnog konkursa. U pojedinim slučajevima VD status visoko rukovodnog kadra produžavan je od 2017 godine, što nije u skladu sa članom 124 Zakona o lokalnoj samoupravi kojim je određeno da se, u slučaju prestanka mandata licu koje vrši poslove visoko rukovodnog kadra, može odrediti vršilac dužnosti do imenovanja odnosno postavljenja, a najduže do 6 mjeseci.
- VD Pomoćnik sekretara sekretarijata za finansije i lokalne javne prihode ne ispunjava uslove iz kategorije visoko rukovodni kadar, u skladu sa članom 102 Zakona o lokalnoj samoupravi kojim su određena zvanja i uslovi za visoki rukovodni kadar.
- Menadžer opštine imenovan je na osnovu Rješenja predsjednika opštine što nije u skladu sa članom 85, stav 3 Zakona o lokalnoj samoupravi kojim je određeno da se Menadžer postavlja na osnovu javnog konkursa, na vrijeme od pet godina.

Preporuka P1: Opština treba da shodno članu 112 i 124 Zakona o lokalnoj samoupravi, popunu radnih mjesta iz kategorije visoki rukovodni kadar vrši na osnovu javnog konkursa, a da vršioce dužnosti imenuje, odnosno postavlja u slučajevima i pod uslovima određenim Zakonom.

Utvrđeno činjenično stanje:

Sekretarka Sekretarijata za turizam, ekonomski razvoj i investicije u statusu vršioca dužnosti[1] od 23.01.2024.g. Na osnovu sprovedenog javnog konkursa Rješenjem[2] je imenovana za Sekretara 12.04.2024.g. Sekretarka Sekretarijata za kulturu i obrazovanje u statusu vršioca dužnosti[3] od 11.05.2022.g. Na osnovu sprovedenog javnog konkursa Rješenjem[4] imenovana za Sekretara od 04.10.2022.g. Načelnik Službe za zajedničke poslove, u statusu vršioca dužnosti[5] od 25.01.2022.g. Rješenjem[6] od 20.06.2022.g imenovan za načelnika. Sekretarka Sekretarijata za finansije u statusu vršioca dužnosti[7] od 25.03.2024.g. Na osnovu sprovedenog javnog konkursa Rješenjem[8] od 20.06.2024.g imenovana za Sekretarku. Pomoćnik Sekretarke za finansije, u statusu vršioca dužnosti[9] od 19.01.2023.g. Rješenjem[10] od 13.02.2023.g je određen za pomoćnika. Pomoćnik Sekretara Skupštine je u statusu vršioca dužnosti[11] od 08.10.2024.g jer mu je prestao mandat istekom vremena na koje je imenovan. Direktorka Direkcije za imovinu i zastupanje je bila tri[12] puta vršiteljka dužnosti počevši od 25.01.2022.g. Na osnovu sprovedenog javnog konkursa Rješenjem[13] od 20.04.2023.g imenovana je za direktoricu Direkcije. Pomoćnici direktorice Direkcije za imovinu i zastupanje, prestao je mandat istekom vremena na koje je postavljena. Kao vršiteljka dužnosti[14] pomoćnice angažovana je 29.10.2024.g. Konkurs je objavljen 01.11.2024.g. Direktor Uprave lokalnih javnih prihoda je vršilac dužnosti od 14.01.2022.g i isti status mu je produžen peti put 24.07.2024.g. Imenovani ispunjava uslov za penziju 29.11.2024.g a konkurs je raspisan 22.07.2024.g. Pomoćnik direktora Uprave lokalnih javnih prihoda, u statusu vršioca dužnosti je dva puta[15]. Na osnovu javnog konkursa Rješenjem[16] je

[1] Br:01-1-100-UPI-11/24 od 23.01.2024.g
[2] Br:01-1-100-UPI-204/24od 12.04.2024.g
[3] Br:01-1-100-UPI-212/22 od 11.05.2022.g
[4] Br:01-1-100-UPI-485/22 od 04.10.2022.g
[5] Br:01-1-100-UPI-27/22 od 25.01.2022.g
[6] Br:01-1-100-UPI-317/22 od 20.06.2022.g
[7] Br:01-1-100-UPI-156/24 od 25.03.2024.g
[8] Br:01-1-100-UPI-299/24 0d 20.06.2024.g
[9] Br:02-2-100-UPI-22/22 od 19.01.2023.g
[10] Br:02-2-100-UPI-45/23 od 13.02.2023.g
[11] Br:02-6-100-UPI-414/24 od 08.10.2024.g
[12] Br:01-1-100-UPI-28/22 od 25.01.2022.g; Br:01-1-100-UPI-386/22 od 27.07.2022.g; treći put br:01-1-104-UPI-11/23 od 30.01.2023.g
[13] Br:01-1-100-UPI-110/23 od 20.04.2023.g
[14] Br:02-7-100-UPI-454/24 od 29.10.2024.g
[15] VD Br:02-20-100-UPI-16/22 od 10.01.2022.g; Br:02-20-100-UPI-375/22 od 12.07.2022.g
[16] Br:02-20-100-UPI-444/22 od 01.09.2022.g

postavljen 01.09.2022.g. Glavni administrator u statusu vršioca dužnosti od 25.03.2022.g. Na osnovu javnog konkursa Rješenjem[17] od 18.08.2022.g je imenovan po drugi put na isto radno mjesto. Rukovoditeljka Službe za unutrašnju reviziju u statusu vršioca dužnosti od 24.01.2022.g. na osnovu konkursa imenovana[18] 20.06.2022.g. Rukovoditeljka Službe za izradu i praćenje usaglašenosti propisa u statusu vršiteljke dužnosti[19] od 04.04.2022.g. Na osnovu javnog konkursa imenovana 20.06.2022.g. Pomoćnik sekretara Sekretarijata za prostorno planiranje i izgradnju, postavljen je prvi put 07.04.2020.g za vršioca dužnosti i isti status je produžavan pet puta do imenovanja na osnovu javnog konkursa 06.9.2022.god. Konkursom od 25.07.2022.g imenovan je Menadžer opštine na period od pet godina počevši od 23.09.2022.g. Zaposleni je u statusu vršioca dužnosti od 02.08.2021.g i isti je produžavan dva puta do izbora po navedenom konkursu.

Rezime: Visoko rukovodni kadar u opštini Herceg Novi koji je bio u statusu vršioca dužnosti, biran je i izabran po osnovu javnih konkursa u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi. Sekretarijat za društvene djelatnosti i međunarodnu saradnju nema sekretara. Konkurs je raspisan 16.10.2024. godine.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **preporuka P1 realizovana.**

[17] Br:01-1-100-UPI-407/22 od 18.08.2022.g
[18] Br:01-1-100-UPI-318/22 od 20.06.2022.g
[19] Br:01-1-100-UPI-118/2 od 04.04.2022.g.

Preporuka P2

Nalaz DRI:
Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta nijesu utvrđeni zavisno od obima, vrste i složenosti poslova i na način kojim se obezbjeđuje njihovo efikasno, ekonomično i efektivno vršenje, u skladu sa članom 70 Zakona o lokalnoj samoupravi.

Preporuka P2: Opština treba da u skladu sa čl. 70 Zakona o lokalnoj samoupravi prilikom izrade akata o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa lokalne uprave utvrdi kriterijume zavisno od obima, vrste i složenosti poslova i na način kojim se obezbjeđuje njihovo efikasno, ekonomično i efektivno vršenje.

Utvrđeno činjenično stanje:
Opština je na 31. decembar 2023. godine povećala ukupan broj i sistematizovanih radnih mjesta i izvršilaca u odnosu na 2021. godinu koja je bila predmet revizije za 34 sistematizovana radna mjesta za koja je predviđeno 74 izvršioca. U međuvremenu su zaposlena i 24 lica. Usled izmjene Odluke o organizaciji i načinu rada lokalne uprave kao i odlaska u penziju pojedinih zaposlenih izmijenjeni su i Pravilnici o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Na nivou Opštine, broj izvršilaca koji se nalazi na platnom spisku je uvećan za 41 na dan 30.09.2024. godine u odnosu na 31.12.2021. godine.

Rezime: Opština je usvojila nove Pravilnike o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta kojima je povećan broj i sistematizovanih i radnih mjesta kao i broj izvršilaca. Međutim, unutrašnja organizacija i sistematizacija organa lokalne uprave nije utvrđena zavisno od obima, vrste i složenosti poslova i na način kojim se obezbjeđuje njihovo efikasno, ekonomično i efektivno vršenje.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da **preporuka P2 nije realizovana.**

Preporuka P3

Nalaz DRI:
Kod ocjene sistema unutrašnjih kontrola utvrđeni su sljedeći nedostaci: Zahtjevi za plaćanja od strane privrednih društava i javnih ustanova na osnovu kojih se vrši prenos sredstava, kao i nalozi za službena putovanja nijesu zavedeni u pisarnici, što nije u skladu sa u skladu sa članom 5 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave kojim je određeno da se akti koji nijesu primljeni u pisarnici, dostavljaju pisarnici bez odlaganja.
Opština je u postupku revizije izradila Interno pravilo o uslovima i načinu korišćenja sredstava za reprezentaciju (broj 01-1-018-743/22 od 14.04.2022. godine). Internim pravilom nijesu određeni limiti potrošnje za lica koja imaju pravo da koriste sredstva reprezentacije.

Preporuka P3: Opština treba da obezbijedi dosljedno poštovanje Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave i zavodi sva akta bez odlaganja, kao i da u Internom pravilu za korišćenje reprezentacije odredi limite potrošnje za lica koja imaju pravo da koriste sredstva reprezentacije.

Utvrđeno činjenično stanje:
Opština je Internim pravilom o uslovima i načinu korišćenja sredstava za reprezentaciju br. 01-1-018 - 743/22 precizirala za koje namjene se koriste sredstva za reprezentaciju (čl. 6, 8, 9, 10 I 11). Uz izjašnjenje na Preliminarni izvještaj dostavljen je mjesečni limit za korišćenje sredstava interne reprezentacije br. 01-1-018-743/22-4, od 26.8.2024. godine, za korišćenje usluga kafe kuhinje/bifea (čl.10 Internog pravila o uslovima i načinu korišćenja sredstava za reprezentaciju).
Takođe, dostavljen je Plan reprezentacije za 2024. godinu, br. 01-1-018-743/22- od 26. 8. 2024. godine kojim su određeni limiti potrošnje za: Predsjednik opštine/kabinet predsjednika (do 35.000,00 € godišnje), Predsjednik skupštine opštine/služba skupštine (7.000,00€), Sekretarijat za društvene djelatnosti i međunarodnu saradnju (2.000,00€), Sekretarijat za turizam, ekonomski razvoj i investicije (2.000,00€), Sekretarijat za kulturu i obrazovanje (2.000,00€), druga lica koja ovlasti Predsjednik opštine (2.000,00€).

Na osnovu navedenog smatramo da je **preporuka P3 realizovana.**

Preporuka P6

Nalaz DRI:
Revizijom je utvrđeno da je, i pored donijetog rebalansa budžeta Opštine, prilikom izvršenja budžeta došlo do višestrukog probijanja budžetskih pozicija iznad granica utvrđenim Odlukom o budžetu, što nije u skladu sa čl. 33 Zakona o finansiranju lokalne samouprave. Opština nije koristila mogućnost da u skladu sa čl. 36 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, u slučaju nastanka okolnosti koje nijesu bile poznate u vrijeme usvajanja odluke o budžetu, a na osnovu obrazloženog zahtjeva, između potrošačkih jedinica vrši preusmjeravanje sredstava utvrđenih odlukom o budžetu u visini do 10% od ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice.

Preporuka P6: Opština treba da u skladu sa čl. 36 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, u slučaju nastanka okolnosti koje nijesu bile poznate u vrijeme usvajanja odluke o budžetu, a na osnovu obrazloženog zahtjeva, između potrošačkih jedinica vrši preusmjeravanje sredstava utvrđenih odlukom o budžetu u visini do 10% od ukupno planiranih sredstava potrošačke jedinice, kako ne bi došlo do probijanja budžetskih pozicija utvrđenim Odlukom o budžetu.

Utvrđeno činjenično stanje:
U postupku revizije utvrđeno je da je tokom 2023. godine, na pojedinim pozicijama izvršenje bilo iznad iznosa planiranog Odlukom o budžetu i Odlukom o izmjeni Odluke o budžetu za 2023. godinu, što ukazuje na slabosti u planiranju navedenih izdataka. Izdaci čije je izvršenje tokom 2023. godine bilo iznad planiranog prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska kalsifikacija		Opis	2022		2023			
			Plan	Izvršenje	Plan	Rebalans	Izvršenje	% izvršenja
41		**Tekući izdaci**	**5.646.000,00**	**5.845.512,25**	**6.182.000,00**	**7.543.100,00**	**7.912.859,81**	**104,90%**
	411	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	3.697.500,00	3.711.563,91	3.585.600,00	4.685.500,00	4.838.611,98	103,27%
	412	Ostala lična primanja	235.500,00	226.241,58	262.900,00	297.100,00	388.456,87	130,75%
	413	Rashodi za materijal	464.000,00	476.527,42	458.000,00	486.000,00	510.017,74	104,94%
	414	Rashodi za usluge	1.063.000,00	1.273.807,21	1.262.000,00	1.327.000,00	1.467.705,73	110,60%
	415	Rashodi za tekuće održavanje	155.000,00	123.674,03	277.500,00	222.500,00	217.400,57	97,71%
	416	Kamate	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	#DIV/0!
	417	Renta	0,00	0,00	27.000,00	27.000,00	20.484,09	75,87%
	418	Subvencije	0,00	0,00	130.000,00	130.000,00	66.484,95	51,14%
	419	Ostali izdaci	31.000,00	33.698,10	179.000,00	368.000,00	403.697,88	109,70%
42		**Transferi za socijalnu zaštitu**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**#DIV/0!**
	421	Prava iz oblasti socijalne zaštite	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	#DIV/0!
43		**Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru**	**4.535.500,00**	**4.596.302,46**	**6.574.000,00**	**6.973.900,00**	**6.993.814,66**	**100,29%**
	431	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	1.766.500,00	1.748.079,18	2.259.000,00	2.468.700,00	2.373.058,21	96,13%
	432	Ostali transferi	2.769.000,00	2.848.223,28	4.315.000,00	4.505.200,00	4.620.756,45	102,56%
44		**Kapitalni izdaci**	**6.495.000,00**	**6.606.746,29**	**5.940.000,00**	**7.125.000,00**	**6.727.643,72**	**94,42%**
	441	Kapitalni izdaci	6.495.000,00	6.606.746,29	5.940.000,00	7.125.000,00	6.727.643,72	94,42%
45		**Pozajmice i krediti**	**2.120.000,00**	**2.454.411,03**	**1.435.000,00**	**820.000,00**	**715.955,76**	**87,31%**
	451	Pozajmice i krediti	2.120.000,00	2.454.411,03	1.435.000,00	820.000,00	715.955,76	87,31%
46		**Otplata dugova**	**3.130.000,00**	**3.421.778,35**	**1.600.000,00**	**2.070.000,00**	**2.052.332,69**	**99,15%**
	461	Otplata dugova	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	#DIV/0!
	463	Otplata obaveza iz prethodnih godina	3.130.000,00	3.421.778,35	1.600.000,00	2.070.000,00	2.052.332,69	99,15%
47		**Rezerve**	**20.000,00**	**11.398,00**	**150.000,00**	**100.000,00**	**48.453,30**	**48,45%**
	471	Tekuća budžetska rezerva	10.000,00	11.398,00	50.000,00	50.000,00	43.923,30	87,85%
	472	Stalna budžetska rezerva	10.000,00	0,00	100.000,00	50.000,00	4.530,00	9,06%
UKUPNI RASHODI (41+43+44+46+47)			**21.946.500,00**	**22.936.148,38**	**21.881.000,00**	**24.632.000,00**	**24.451.059,94**	**99,27%**

Za prikazana prekoračenja predsjednik opštine u 2023. godini nije donosio rješenja o preusmjerenju.
Tokom 2024. godine predsjednik opštine je donio tri rješenja o preusmjerenju[20] kojima je izvršeno preusmjerenje sredstava u ukupnom iznosu od 11.500,00€.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **preporuka P6 realizovana.**

[20] Rješenje: broj 01-1-018-upi-2020/24 od 01.11.2024. godine; broj 01-1-018-upi-2043/24 od 05.11.2024. godine; broj 01-1-018-upi-2044/24 od 05.11.2024. godine

Preporuka P7

Nalaz DRI:

- mjere naplate poreza na nepokretnosti ne preduzimaju se u svim slučajevima,
- ne koriste se sve zakonske mogućnosti za prinudnu naplatu po osnovu dugovanja poreza na nepokretnosti.
- Na osnovu izjave odgovornog lica, tokom 2021. godine vršen je i otpis potraživanja po osnovu poreza na nepokretnosti koja su starija od 10 godina. U postupku revizije nije dostavljen pregled navedenih otpisanih potraživanja. U skladu sa čl. 23 i 24 Zakona o porezu na nepokretnosti predviđene su kazne za pravna i fizička lica koja blagovremeno ne plate poresku obavezu u dvije jednake rate i to prvu do 30. juna a drugu do 31. oktobra godine za koju se porez utvrđuje. Zakon o poreskoj administraciji, član 101, propisuje da pravo na naplatu zastarijeva u u roku od 5 godina od isteka godine u kojoj je porez utvrđen.

Preporuka P7: Opština treba da u skladu sa čl. 56 - 70 Zakona o poreskoj administraciji preduzima mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima. Takođe, Opština treba da u skladu sa čl. 333 i 335 Zakona o svojinsko pravnim odnosima obavijesti hipotekarne dužnike o početku namirenja svog potraživanja vansudskom prodajom ili sudskom prodajom nepokretnosti opterećene hipotekom, u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju.

Utvrđeno činjenično stanje:

Uprava lokalnih javnih prihoda je uspostavila evidenciju lica koja ne izmiruju poreske obaveze u propisanim rokovima. Uprava je otpočela sa preduzimanjem mjera prinudne naplate (donošenjem rješenja o prinudnoj naplati, zasnivanjem založnog prava na imovini poreskog obveznika, obavještavanjem hipotekarnih dužnika o početku namirenja potraživanja i dr.).

Pored svih preduzetih mjera, postignut je veoma mali efekat naplate.

Iznos naplate u odnosu na ukupni iznos potraživanja po osnovu poreza na nepokretnosti, prikazan je u sljedećoj tabeli:

Porez na nepokretnosti	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2022. godine	Zaduženje u 2023. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2023.	Prihodi za 2023. godinu naplaćeni tokom 2023.	Ukupno naplaćeno u 2023. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2023. godine
Pravna lica-objekti	6.892.942,40	5.185.465,16	1.252.651,70	3.205.471,13	4.458.122,83	7.620.284,73
Fizička lica-objekti	7.844.201,31	5.727.466,91	2.278.997,35	3.038.391,40	5.317.388,75	8.254.279,47
Fizička lica-zemljište	0,00	76.870,77	0	55.545,20	55.545,20	21.325,57
Ukupno:	**14.737.143,71**	**10.989.802,84**	**3.531.649,05**	**6.299.407,73**	**9.831.056,78**	**15.895.889,77**

Stanje nenaplaćenih potraživanja, po osnovu poreza na nepokretnosti, na dan 31.12.2023. godine, iznosi 15.895.889,77€. U toku 2023. godine, došlo je do povećanja potraživanja po ovom osnovu za 1.158.746,06€, kao razlika između iznosa potraživanja na kraju i na početku godine (15.895.889,77€ - 14.737.143,71€).

Značajan iznos potraživanja, Opština ima prema pravnim licima (7.620.284,73€). Veliki dužnici poreza na nepokretnosti - pravna lica (iznad 5.000.00€ duga), kojih ima 93, duguju iznos od 6.778.739,22€.

I kod prinudne naplate ostalih prihoda je slična situacija. Tako, kod lokalnih komunalnih taksi, stanje nenaplaćenih potraživanja na kraju 2023. godine iznosi 110.367,20€.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da **preporuka P7 nije realizovana.**

Preporuka P8

Nalaz DRI:
Prema podacima iz glavne knjige prihodi po osnovu lokalnih komunalnih taksi u 2021. godini (računi 71350), ostvareni su u iznosu od 58.675,01€, dok prema evidenciji iz softvera Opsys, naplata ovog poreza je evidentirana u iznosu od 53.807,43€. Za razliku u podacima o naplati u iznosu od 4.867,58€ (58.675,01€ - 53.807,43€) nije dato objašnjenje, a ista ukazuje na slabosti u sistemu kontrole, provjere podataka, kao i na slabosti u sistemu izvještavanja. Tokom 2021. godine, Opština je započela implementaciju novog softvera (Laris) koji omogućava jedinstveni registar obveznika plaćanja lokalnih komunalnih taksa, članskog doprinosa turističkim organizacijama, turističkih taksi, komunalnih naknada.

Preporuka P8: Preporučuje se Opštini da nastavi sa aktivnostima na korišćenju softvera za administriranje lokalnih javnih prihoda (LARIS) radi pojednostavljenja poreskog postupka, lakše komunikacije i nižih troškova za poreske obveznike, kao i unaprjeđenja naplate lokalnih javnih prihoda.

Utvrđeno činjenično stanje:
Uprava lokalnih javnih prihoda koristi softver za vođenje evidencije o zaduženju, naplati i stanju potraživanja, za lokalne prihode: porez na nepokretnosti, prirez porezu na dohodak, lokalne komunalne takse, naknadu za komunalno opremanje zemljišta, naknadu za puteve i ostale lokalne prihode. Međutim, u svim slučajevima se ne vrši usaglašavanje stanja sa službom trezora, pa između njih ima neslaganja, zbog nepravilne evidencije pojedinih prihoda.

Prema evidenciji iz glavne knjige i izvještaja o ostvarenim prihodima u 2023. godini, na računu 713 – Lokalne komunalne takse, evidentiran je iznos od 427.248,05€, dok je Uprava lokalnih javnih prihoda iskazala ostvareni iznos prihoda po tom osnovu, od 85.871,75€. Do neslaganja je došlo, zbog evidentiranja prihoda u glavnoj knjizi, po osnovu turistička takse, u iznosu od 341.762,80€ na računu 7135 – Lokalne komunalne takse, umjesto na računu 7136 - Ostale takse.

U glavnoj knjizi, iznos koji se odnosi na lokalne komunalne takse (nakon oduzimanja iznosa turističke takse) je 85.485,25€, a prema evidenciji Uprave lokalnih javnih prihoda taj iznos je 85.871,75€ (razlika 386,50€).
Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, na računu 7135 – Lokalne komunalne takse, evidentiraju se planirani i ostvareni iznosi prihoda od taksi na organizovanje igara na sreću, korišćenje poslovnog prostora i ostalih komunalnih taksi. Pomenutim pravilnikom je predviđeno, da se na računu 7136 – Ostale takse evidentiraju planirani i ostvareni iznosi taksi koje nijesu obuhvaćene prethodnom klasifikacijom.

Odlukom o lokalnim komunalnim taksama Opštine Herceg Novi[21], uvode se i utvrđuju lokalne komunalne takse za: korišćenje prostora na javnim površinama, korišćenje reklamnih panoa i bilborda van poslovnog prostora i korišćenje prostora za parkiranje motornih i priključnih vozila, motocikala i bicikala, na uređenim i obilježenim mjestima.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da **preporuka P8 nije realizovana.**

[21]("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 36/20, 029/23)

Preporuka P11

Nalaz DRI:
Opština je po osnovu zaključenih ugovora o djelu i ugovora o privremenim i povremenim poslovima u 2021. godini isplatila ukupno 177.782,61€ od čega je sa pozicije 4149 isplaćeno 140.436,00€. Opština ne vodi tačnu evidenciju plaćanja po osnovu ugovora o djelu i ugovora o privremenim i povremenim poslovima. Članom 200 Zakona o radu određeno je da se ugovori o privremenim i povremenim poslovima mogu zaključiti ne duže od 120 dana za obavljanje određenih poslova koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost sa licem koje se nalazi na evidenciji nezaposlenih lica Zavoda za zapošljavanje.

Preporuka P11: Opština treba da ugovore o privremenim i povremenim poslovima zaključuje u skladu sa čl. 200 Zakona o radu, za obavljanje određenih poslova koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost, a po svojoj prirodi su takvi da ne traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, sa licem koje se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje.

Utvrđeno činjenično stanje:
Opština je planom budžeta za 2023. godinu izdatak 4191 – izdaci po osnovu Ugovora o djelu planirala u iznosu 100.000,00€. Odlukom o izmjenama i dopunama odluke o budžetu opštine za 2023. godinu od 01.11.2023. godine taj iznos je uvećan za 100.000,00€. Takođe i u 2024. godini planirana su sredstva od 100.000,00€ da bi isti iznos Odlukom o izmjenama i dopunama odluke o budžetu opštine za 2024. godinu od 01.10.2024. godinu iznosio 185.000,00€.
U Završnom računu za 2023. godine od 30.05.2024. godine ostvareni iznos za izdatak 4191 – izdaci po osnovu Ugovora o djelu je 221.612,60€ ili 111%.

Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je sljedeće:
-U 2023. godini nije bilo angažovanja zaposlenih po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima.
-U 2024. godini angažovano je 15 zaposlenih po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima od kojih su u toku godine njih 10[22] zasnovali radni odnos na neodređeno radno vrijeme, dva[23] zaposlena su primljena na određeno radno vrijeme do 6 mjeseci a za tri[24] radna mjesta raspisan je javni oglas radi zasnivanja radnog odnosa na neodređeno radno vrijeme koji je u toku.

Opština je u toku 2024. godine angažovala 15 zaposlenih po osnovu ugovora o privremenim i povremenim poslovima za potrebe Uprave lokalnih javnih prihoda koji nijesu predviđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta i koji ne zahtijevaju posebno znanje i stručnost a koji se odnose na distribuciju poreskih rješenja o prinudnoj naplati po zonama i sortiranje neisporučenih poreskih rješenja.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **preporuka P11 realizovana.**

[22] K.D. 05.06.2024.g; K.D. 24.06.;F.Đ.S. 24.06.;V.B.24.06.;M.J.24.06.;G.T.24.06.;G.S.28.06.;K.M. 23.09.;P.D.23.09.;V.D.08.10.
[23] K.I.24.06.2024.g;K.M. 01.07.2024.g
[24] M.R.;V.S.;T.M.

Preporuka P13

Nalaz DRI:
Opština nije u skladu sa članom 7 Odluke o izmjeni i dopuni odluke o otpremnini u slučaju sporazumnog raskida radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru Ministarstvu javne uprave dostavila sve kopije sporazuma o prestanku radnog odnosa u roku od 10 dana od dana isplate otpremnine po osnovu sporazumnog radnog odnosa.

Preporuka P13: Opština treba da u skladu sa Odlukom o izmjeni i dopuni odluke o otpremnini kod sporazumnog raskida radnog odnosa zaposlenih u javnom sektoru kopiju sporazuma o prestanku radnog odnosa u svim slučajevima dostavlja Ministarstvu javne uprave u roku od 10 dana od dana isplate otpremnine.

Utvrđeno činjenično stanje:
Na osnovu člana 19 Kolektivnog ugovora[25] za zaposlene u opštini Herceg Novi koji je potpisan od strane predsjednika sindikata i predsjednika opštine 24.11.2023. godine, isplaćena su dva zaposlena i to:

- Na osnovu Sporazuma[26] o prestanku radnog odnosa između zaposlenog u Službi za inspekcijske poslove i načelnice službe, 29.12.2023. godine isplaćen je iznos 4.948,20€, odnosno 5 bruto zarada u skladu sa Kolektivnim ugovorom. Koordinatorka za kadrove Opštine je uredno proslijedila Obavještenje[27] o isplati 03.01.2024. godine Zavodu za zapošljavanje i Upravi za ljudske resurse.

- Na osnovu Sporazuma[28] o prestanku radnog odnosa između zaposlenog u Komunalnoj policiji i v.d. načelnika službe, 31.05.2024. godine isplaćen je iznos 5.324.65€, odnosno 5 bruto zarada u skladu sa Kolektivnim ugovorom. Koordinatorka za kadrove Opštine je uredno proslijedila Obavještenje[29] o isplati 14.06.2024. godine Zavodu za zapošljavanje i Upravi za ljudske resurse.

Na osnovu člana 19 Kolektivnog ugovora za zaposlene u opštini poslodavac može zaposlenom u slučaju sporazumnog raskida radnog odnosa isplatiti iznos do 5 bruto zarada ukoliko je zaposleni proveo na radu kod poslodavca minimum 5 godina. Obavještenje o isplati za oba zaposlena proslijeđeno je Zavodu za zapošljavanje i Upravi za ljudske resurse.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **preporuka P13 realizovana.**

[25] Br:24/23 predsjednik sindikata i br:01-1-017-2217/23 od 24.11.2023.g
[26] Br:02-18-104-53/23 od 28.12.2023.g
[27] Br:02-5-142-7/24 od 03.01.2024.g
[28] Br:02-9-104-19/24 od 23.05.2024.g
[29] Br:02-5-142-289/24 od 14.06.2024.g

Preporuka P14

Nalaz DRI:
Sportske organizacije nijesu, shodno Odluci o uslovima, načinu, postupku i kriterijumima za sufinansiranje aktivnosti u sportu (član 19 stav 2) i Ugovoru o sufinansiranju programa rada, nadležnom Sekretarijatu dostavljale izvještaj o upotrebi dodijeljenih sredstava i realizaciji programa.

Preporuka P14: Opština treba da obezbijedi da sportske organizacije, u skladu sa zaključenim ugovorom i Odlukom o uslovima, načinu, postupku i kriterijumima za sufinansiranje aktivnosti u sportu blagovremeno dostavljaju Izvještaj o upotrebi dodijeljenih sredstava i realizaciji programa nadležnom sekretarijatu.

Utvrđeno činjenično stanje:
Sekretarijat za društvenu djelatnost i međunarodnu saradnju donio je Odluku o raspodjeli sredstava sportskim organizacijama i sportsko rekreativnim društvima za 2023. godinu. Odlukom o budžetu Opštine Herceg Novi za 2023. godinu predviđena su sredstva u iznosu od 600.000,00€ za sportske organizacije sa sjedištem na teritoriji Opštine Herceg Novi. Navedena sredstva raspoređena su na 47 sportskih subjekata. Sportske organizacije su u najvećem broju dostavile narativne i finansijske izvještaje za sredstva koja su opredijeljena na osnovu javnog konkursa za sufinansiranje programa rada sportskih organizacija za 2023. godinu.
Tokom 2024. godine manji broj sportskih organizacija dostavile su polugodišnje finansijske izvještaje zaključno sa 30.06.2024. godine. Opština je uputila urgenciju svim sportskim organizacijama sa kojima je zaključila ugovor o sufinansiranju da u što kraćem roku dostave izvještaj za pomenuti period.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **preporuka P14 realizovana.**

Preporuka P15

Nalaz DRI:
Opština nije, u slučaju nedostatka sredstava na pozicijama kapitalnog budžeta, poštovala čl. 33 Zakona o finansiranju lokalne samouprave kojim je određeno da se budžetska sredstva koriste u granicama utvrđenim odlukom o budžetu i da ugovorene obaveze moraju da budu u skladu sa planiranim i odobrenim budžetom. Takođe, Opština nije donosila rješenja o preusmjerenju sredstava za prekoračenja u izvršenju, što je trebalo učiniti shodno članu 36 Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

Preporuka P15: Opština treba da obezbijedi da se plaćanja kapitalnih izdataka vrše skladu sa budžetom predviđenim namjenama, a u slučaju nastanka okolnosti koje nijesu bile poznate u vrijeme usvajanja odluke o budžetu koristi mogućnost preusmjeravanja sredstava u skladu sa čl. 36 Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

Utvrđeno činjenično stanje:
U postupku revizije utvrđeno je da je tokom 2023. godine, na pojedinim pozicijama kapitalnih izdataka (grupa računa 441) izvršenje bilo iznad iznosa planiranog Odlukom o budžetu i Odlukom o izmjeni Odluke o budžetu za 2023. godinu. Kod kapitalnih izdataka za investiciono održavanje i Projekta kancelarije za međunarodnu saradnju tokom 2023. godine nijesu donošena rješenja o preusmjerenju.

Tokom 2024. godine predsjednik opštine je donio tri rješenja o preusmjerenju kojima je izvršeno preusmjerenje sredstava u ukupnom iznosu od 11.500,00€ od čega je na osnovu jednog rješenja[30] izvršeno preusmjeravanje sredstava u iznosu od 10.000,00€ između računa grupe 441 – kapitalni izdaci.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **preporuka P15 realizovana.**

[30] Rješenje broj 01-1-018-upi-2044/24 od 05.11.2024. godine

Preporuka P17

Nalaz DRI:
U postupku revizije nije prezentirana struktura domaćeg duga preduzeća čiji je osnivač opština u iznosu od 301.135,15€. Revizoru nije dostavljen Izvještaj iz Kreditnog registra CBCG o stanju duga na dan 31.12.2021. godine. Takođe, u postupku revizije Ugovori po osnovu inostranih kredita nijesu dostavljeni na uvid.

Preporuka P17: Opština treba da Izvještaj o budžetskom zaduženju – Obrazac BUZ sačini u skladu sa Pravilnikom o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština i iskaže sva zaduženja i otplate po kreditima koje se odnose na opštinu.

Utvrđeno činjenično stanje:
Provjerom realizacije preporuke, utvrđeno je, da je Opština sačinila Izvještaj o budžetskom zaduženju, za 2023. godinu i isti dostavila Ministarstvu finansija u propisanom roku. Izvještaj je prikazan u sljedećoj tabeli:

Redni broj	Vrsta zaduženja	Iznos zaduženja Opštine na kraju IVkvartala 2023.				Iznos zaduženja javnih preduzeća na kraju IVkvartala 2023.			
		Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga	Ugovoreni iznos sredstava	Iznos povučenih sredstava	Iznos otplaćenog duga po glavnici	Stanje duga
I	Domaći dug	700.000,00		700.000,00	0,00				441.387,63
1	Krediti	700.000,00		700.000,00	0,00				441.387,63
a	Kratkoročni (glavnica)	700.000,00		700.000,00	0,00				441.387,63
b	Fond za predfina.dona.sredstava				0,00				
2	Obveznice								
II	Inostrani dug	22.127.000,00	17.629.684,46	0,00	4.653.299,93	0,00	0,00	0,00	0,00
1	Krediti					0,00	0,00	0,00	0,00
a	Kratkoročni (glavnica)								
b	Dugoročni (glavnica)	22.127.000,00							
	Vatrogasno vozilo	0,00	0,00	0,00	0,00				
	Vodo.i od.otpa.voda faza II KFW	3.000.000,00	3.000.000,00	0,00	0,00				
	Vodo.i od.otpa.voda faza III KFW	9.127.000,00	8.476.384,53	0,00	0,00				
	Vodo.i od.otpa.voda faza V KFW	10.000.000,00	6.153.299,93		4.653.299,93				
2	Obveznice								
UKUPNO (I+II)		22.827.000,00	17.629.684,46	700.000,00	4.653.299,93				441.387,63
III	Domaće garancije	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
IV	Inostrane garancije	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
UKUPNO IZDATE GARANCIJE (III+IV)		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

U izvještaju je prikazan iznos zaduženja Opštine (4.653.299,93€) i javnih preduzeća (441.387,63€), sa stanjem na dan 31.12.2023. godine.
Prikazani domaći dug Opštine, iznosio je 700.000,00€ i odnosi se na kratkoročni kredit kod NLB banke AD Podgorica, na osnovu Odluke o kratkoročnom zaduženju Opštine Herceg Novi[31]. Kredit[32] je odobren u svrhu održavanja likvidnosti, na period otplate od 10 mjeseci i vraćen je u toku 2023. godine.

Stanje prikazanog inostranog duga, po osnovu dugoročnih kredita, na dan 31.12.2023. godine iznosi 4.653.299,93€. Inostrani dug se odnosi na kredite kod KfW banke, za projekat: "Vodosnabdijevanje i odvod otpadnih voda" (faza II, faza III i faza V). Vlada Crne Gore i Kreditanstalt fur Wiederaufbau, Frankfurt am Main – Njemačka banka za razvoj (KfW), su dana 07.12.2007. godine, zaključili ugovor o kreditu za pomenuti projekat. Na osnovu toga ugovora, Vlada Crne Gore je dana, 25.08.2008. godine zaključila ugovor sa Opštinom Herceg Novi o prosleđivanju sredstava kredita, za fazu III u iznosu od 3.957.000,00€. U skladu sa ugovorom, Opština je imala obavezu da kredit otplati u 24 polugodišnje rate, počev od 31.05.2011. godine, do konačne otplate, dana 30.11.2022. godine.
Dana 17.02.2009. godine, Vlada i Opština su zaključili Aneks ugovora o prosleđivanju sredstava, kojim se iznos ovoga kredita uvećava na 9.127.000,00€. Vlada je sa Opštinom, dana 29.09.2017. godine, zaključila Ugovor o prosleđivanju sredstava kredita, faza V komponenta 2, na iznos sredstava, u visini do 10.000.000,00€. Otplata kredita je predviđena u 20 polugodišnjih rata, počev od 29.12.2022. godine, do konačne otplate, na dan 29.06.2032. godine. Za fazu II revizoru nije dostavljen ugovor.
U izvještaju o zaduženju Opštine su uneseni podaci, koji se odnose na inostrani dug: ugovoreni iznos sredstava (22.127.000,00€), iznos povučenih sredstava (17.629.684,46€) i stanje duga (4.653.299,93€). U koloni koja se odnosi na iznos otplaćenog duga po glavnici, nema podataka o iznosu otplaćenih obaveza po kreditima. Taj iznos predstavlja razliku između prikazanog iznosa povučenih sredstava i stanja duga (17.629.684,46€ - 4.653.299,93€ = 12.976.384,53€).

[31] ("Službeni list Crne Gore - opštinski propisi", br. 29/23)
[32] Ugovor o kreditu broj 01-1-018-280/23 od 10.02.2023. godine

Revizoru nije dostavljen dokaz o iznosu otplaćenih kredita (12.976.384,53€) iz razloga što Opština ne vodi evidenciju obaveza na klasi 2, u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština. Opština ne posjeduje ni analitičke kartice po pojedinim kreditima, iz kojih bi se mogli vidjeti podaci o: povučenom i otplaćenom iznosu kredita i stanju duga po pojedinim kreditima.
Opština izmiruje obaveze po navedenim kreditima, na način što uplaćuje sredstva Ministarstvu finansija, koje dalje sredstva prosleđuje KfW banci. Opština i Ministarstvo nemaju usaglašenu evidenciju o ovim kreditima, već se otplata vrši na način što Ministarstvo dopisom obavijesti Opštinu, koji iznos sredstava treba da uplati.
Ministarstvo je dostavilo Opštini, dopis broj: 04 – 402/24 – 726/1 od 20.03.2024. godine, o stanju duga i neizmirenih obaveza na dan 31.12.2023. godine, po kojem stanje nedospjelog duga iznosi 4.653.299,93€, a dospjele neizmirene obaveze prema budžetu su 9.430.081,53€.
Revizoru nije dostavljen dokaz o strukturi domaćeg duga preduzeća čiji je osnivač Opština, u iznosu od 441.387,63€.
Opština treba da usaglasi stanje obaveza po kreditima sa Ministarstvom finansija i uspostavi evidenciju obaveza na klasi 2.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da **preporuka P17 nije realizovana.**

Preporuka P18

Nalaz DRI:
U Opštini nije u potpunosti uspostavljena evidencija neizmirenih obaveza, tako da sačinjeni Izvještaj o neizmirenim obavezama nije pouzdan, pa se revizor nije mogao uvjeriti u tačnost iskazanih neizmirenih obaveza opštine.

Preporuka P18: Opština treba da obezbijedi punu primjenu Pravilnika o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština i Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i budžete opština, da vrši pravilnu evidenciju neizmirenih obaveze i iskaže realno stanje neizmirenih obaveza.

Utvrđeno činjenično stanje:
Opština je sačinila Izvještaj o neizmirenim obavezama, sa stanjem na dan 31.12.2023. godine, koji je dostavila Ministarstvu finansija u propisanom roku. Izvještaj je prikazan u sljedećoj tabeli:

	Izvještaj o neizmirenim obavezama za period od 01.01.2023.do 31.12.2023.		OBRAZAC NEO
Redni broj	Vrste neizmirene obaveze	Stanje neizmirenih obaveza Opštine na kraju IV kvartala 31.12.2023.god.	Stanje neizmirenih obaveza ustanova na kraju IV kvartala 31.12.2023.god.
I	Obaveze za tekuće rashode	**567.869,32**	**78.692,43**
	Obaveze za bruto zarade, poreze i doprinose	0,00	**78.692,43**
	Obaveze za ostala lična primanja	0,00	
	Obaveze za ostale tekuće rashode	567.869,32	
II	*Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu*		
III	*Obaveze za transfere institucijama,pojedincim,NVO*	**6.974,46**	
IV	*Obaveze za kapitalne izdatke*	**98.623,33**	
V	*Obaveze po pozajmicama i kreditima KFW kredit*	**9.430.081,53**	
	KFW Faza II	390.630,30	
	KFW Faza III	6.944.496,21	
	KFW Faza V	2.094.955,02	
VI	*Obaveze po osnovu otplate dugova*		
VII	*Obaveze po osnovu reprogramiranog poreskog duga**		
VIII	*Obaveze iz rezervi*		
UKUPNE NEIZMIRENE OBAVEZE (I+II+II+IV+V+VI+VII+VIII)		**10.103.548,64**	**78.692,43**

U izvještaju su prikazane neizmirene obaveze Opštine (10.103.548,64€) i javnih preduzeća (78.692,43€).
Neizmirene obaveze Opštine se odnose na obaveze za ostale tekuće izdatke u iznosu od 567.869,32€ i na obaveze po pozajmicama i kreditima, u iznosu od 9.430.081,53€. Prikazane neizmirene obaveze po kreditima odnose se na kredite kod KfW banke, za projekat: "Vodosnabdijevanje i odvod otpadnih voda" (faza II, faza III i faza V).
Kao što je već utvrđeno (Nalaz P17): Opština nije uspostavila evidenciju obaveza na klasi 2, ne vodi analitičke kartice po pojedinim kreditima i nije usaglasila stanje sa Ministarstvom finansija, već otplatu tih obaveza vrši na osnovu dopisa Ministarstva finansija.
Neizmirene obaveze subjekata čiji je osnivač Opština (78.692,43€), odnose se na obaveze po osnovu poreza i doprinosa na zarade, iz ranijih godina.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da **preporuka P18 nije realizovana.**

Preporuka P19

Nalaz DRI:
Opština nije, shodno Pravilniku o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, uz godišnje finansijske izvještaje dostavila i izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na Obrascu 9.

Preporuka P19: Opština treba da shodno Pravilniku o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, uz godišnje finansijske izvještaje dostavlja i izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske rezerve na Obrascu 9.

Utvrđeno činjenično stanje:
Subjekat revizije je dostavio Odluku o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske reserve i Obrazac 9 Izvještaj o načinu utroška sredstava tekuće budžetske reserve (u periodu od 1. 1. 2023. do 31. 12. 2023. godine).

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **preporuka P19 realizovana.**

Preporuka P20

Nalaz DRI:
Povraćaji gotovine se uplaćuju na žiro-račun opštine što utiče na tačnost evidencije prihoda, odnosno, na njihovo uvećanje za izvršene povraćaje gotovine. Opština ne vrši usaglašavanje glavne knjige trezora i blagajne pa su evidentna neslaganja između podataka evidentiranih u Bazi podataka i podataka iz izvorne dokumentacije, koje se odnose na promet i saldo na kraju godine.

Preporuka P20: Opština treba da internom procedurom o blagajničkom poslovanju reguliše postupak pravdanja akontacija i kroz godišnji povraćaj avansa sravni stanje blagajne najkasnije do posljednjeg dana fiskalne godine i izvrši usaglašavanje glavne knjige trezora i blagajne.

Utvrđeno činjenično stanje:
Opština je donijela Internu proceduru o blagajničkom poslovanju, broj 01-1-018-2529/22 od 20.12.2022. godine kojom je određena procedura izdavanja u pravdanja avansa (član 4). U postupku revizije utvrđeno je da opština tokom 2023. godine nije vršila gotovinske isplate po osnovu akontacija, već su isplate vršene preko tekućih računa zaposlenih kojima su akontacije odobrene.
Neutrošeni dio isplaćenog avansa, shodno Internoj proceduri, tokom 2023. godine uplaćivan je na žiro-račun opštine čime se uticalo na tačnost evidencije prihoda – uvećanje za povraćaj gotovine. Od 2024. godine, povrat neutrošenog dijela akontacije vrši se obustavom na zaradu zaposlenog kome je avans isplaćen.
U postupku revizije utvrđeno je tokom 2023. godine opština vršila usaglašavanje glavne knjige trezora u blagajne. Promet i saldo na početku i na kraju godine prikazani su u tabeli koja slijedi.

Blagajna	Početno stanje (saldo na dan 01.01.2023.)	Promet		Saldo na dan 31.12.2023.
		Duguje	Potražuje	
Baza podataka	0.00	8,550.00	8,550.00	0.00
Izvorna dokumentacija	0.00	8,550.00	8,550.00	0.00

Prema podacima iz blagajničke evidencije i glavne knjige trezora, stanje blagajne na početku godine (01.01.2023. godine) iznosilo je 0,00€. Tokom 2023. godine evidentiran je priliv u blagajnu u iznosu od 8.550,00€ i predstavlja iznos podignut sa žiro-računa opštine. Gotovinske isplate iznosile su, takođe, 8.550,00€ i odnose se na: isplate penzionerima lokalne uprave, posebnih i stručnih službi Opštine Herceg Novi u ukupnom iznosu od 5.100,00€; isplate pomoći porodicama poginulih u ratu 90-tih u ukupnom iznosu od 3.450,00€. Shodno tome, saldo gotovine na kraju godine (31.12.2023. godine) iznosio je 0,00€.
Isplate pomoći porodicama poginulih u ratu 90-tih, u 2024. godini izvršene su na žiro-račun Udruženja boraca NOR-a. Udruženje će izvršiti pojedinačne isplate.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **preporuka P20 realizovana.**

Preporuka P22

Nalaz DRI:
Opština ne vodi evidenciju pokretne i nepokretne imovine na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština.

Prekoruka P22: Opština treba da evidenciju imovine vodi na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0 shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete Opština.

Utvrđeno činjenično stanje:
Sekretarijat za finansije ne vodi evidenciju pokretne i nepokretne imovine na modifikovanoj osnovi, odnosno na klasi 0, što je trebalo uraditi shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, pa se revizijom nije moglo izvršiti vrijednosno upoređenje popisane imovine sa knjigovodstvenom stanjem.
U postupku revizije utvrđeno je da je Opština izvršila nabavku softvera Abacus koji je namijenjen za evidenciju imovine, kao i da je otpočela sa njegovom primjenom, odnosno, elektronski evidentirala pokretnu i nepokertnu imovinu po kategorijama i grupama i obračun amortizacije za već evidentirana stredstva. Takođe, tokom 2024. godine opština je otpočela sa sprovođenjem procedura procjene vrijednosti nepokretne imovine u svojini opštine.

Kontrolnom revizijom, na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **Preporuka P22 u fazi realizacije.**

Preporuka P23

Nalaz DRI:
U računovodstvu opštine se ne vodi elektronska evidencija pokretne i nepokretne imovine, a obračun amortizacije nije vršen. Takođe, procjena vrijednosti nepokretnih stvari u svojini Opštine nije vršena.

Preporuka P23: Opština treba da uspostavi elektronsku evidenciju osnovnih sredstava i uskladi je sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština po kategorijama i grupama. Elektronskom evidencijom treba obuhvatiti svu pokretnu i nepokretnu imovinu za koju treba unijeti nabavnu, otpisanu i sadašnju vrijednost i izvrši procjenu imovine koju opština koristi, kao i da vrši obračun amortizacije i to na propisanom obrascu (Obrazac OA).

Utvrđeno činjenično stanje:
U postupku revizije utvrđeno je da Opština radi na uspostavljanju sveobuhvatne elektronske evidencije pokretne i nepokretne imovine po kategorijama i grupama koja će sadržati podatke o nabavnoj, otpisanoj i sadašnjoj vrijednosti, na osnovu kojih će se vršiti obračun amortizacije. Opština je dostavila:

- ugovor o zakupu softvera[33] i ugovor o održavanju softvera[34]
- kartice osnovnih sredstava koje sadrže: naziv OS, vijek trajanja, datum nabavke, količinu, rezidualnu vrijednost, dobavljača, metodu amortizacije, poresku grupu, knjigovodstvenu grupu
- knjige osnovnih sredstava po radnim jedinicama

Tokom 2024. godine Opština je započela sprovođenje procedure procijene vrijednosti nepokretnih stvari u svojini Opštine, kao i obračun amortizacije za već evidentirana sredstva. Na uvid su dostavljene procjene tržišne vrijednosti:

- dijela zgrade opštinskog organa[35] (fer vrijednost 908.000,00€) za koju je Opština dostavila primjer obračuna amortizacije na obrazcu OA i poresku karticu osnovnog sredstva
- zemljišta koje je Opština pribavila u cilju rješavanja imovinsko-pravnih odnosa i prodatog zemljišta[36]

Kontrolnom revizijom, na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **Preporuka P23 u fazi realizacije.**

[33] broj 01-1-018-2447/22
[34] broj 01-1-018-2448/22
[35] Opština je aktom br.01-1-018-1837/24 od 30.09.2024. g. naručila procjenu tržišne vrijednosti dijela nepokretnosti - Izvještaj o procjeni fer vrijednosti dijela zgrade opštinskog organa 1 i društvene stambene zgrade 2 na k.p. 1245/2 iz LN br. 494 KO Topla br. 01-1-018-1837/24-1/2 od 04.10.2024. g.
[36] Dostavljene dvije procjene za prodato (02-7-427-123/22-1/3 iz 2023. godine i 02-7-427-197/2022-1/2 iz 2024. godine) i jedna za pribavljeno zemljište (02-7-427-220/2023-1/1 iz 2024. godine)

Preporuka P24

Nalaz DRI:
Popis nije izvršen na Obrascu PL, a sva popisana imovina iskazana je samo u naturalnom obliku (bez nabavne, otpisane i sadašnje vrijednosti).

Preporuka P24: Opština treba da, shodno Uputstvu o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, popis vrši na Obrascu PL.

Utvrđeno činjenično stanje:
Opština je postupila u skladu sa članom 12 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini[37] i donijela Rješenje o obrazovanju komisije za popis imovine i obaveza i vršenju popisa u Opštini Herceg Novi sa stanjem na dan 31.12.2023. godine[38].
Opština je dostavila popisnu listu osnovnih sredstava, materijala i sitnog inventara koje koriste organi za ostvarivanje funkcije na dan 31.12.2023. godine[39]. Komisija je sačila Izvještaj o popisu pokretnih i nepokretnih stvari[40] koji nije potpisao predsjednik komisije.
U navedenom obrascu PL sva popisana imovina iskazana je samo u naturalnom obliku (bez nabavne, otpisane i sadašnje vrijednosti) i bez utvrđenih manjkova ili viškova po popisu.
S obzirom na to da je neophodno vršiti procjene za svu nepokretnu imovinu Opštine kako bi se utvrdila sadašnja vrijednost, ovaj proces nije moguće izvršiti u kratkom periodu zbog angažovanja procjenitelja i troškova koji se moraju uvrstiti u Odlukama o Budžetu Opštine za naredni period. Do momenta izvršenja procjena svih nekretnina, Opština neće imati pouzdane izvještaje o vrijednosti imovine.

Kontrolnom revizijom, na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **Preporuka P24 u fazi realizacije.**

[37] "Sl. list Crne Gore", br. 013/10
[38] broj 01-1-018-UPI-53/24 od 16.01.2024. godine
[39] Od 24 popisne liste, 3 su potpisale samo dva člana petočlane popisne komisije - ukupno je 7 popisnih lista koje nisu potpisali svi članovi komisije. Takođe, dva lica zadužena za stvari koje se popisuju su odbila da potpišu popisne liste
[40] broj 01-1-018-UPI-53/24-1 od 21.02.2024. godine

Preporuka P26

Nalaz DRI:

- Opština, u postupku revizije, nije dala na uvid dokaz o kvalitativnom i kvantitativnom prijemu izvršenih radova, odnosno usluga,
- upoređivanjem troškova po dobavljačima, iskazanim u Glavnoj knjizi, sa podacima iskazanim u Izvještaju o sprovedenim jednostavnim nabavkama, utvrđeno je da Opština nije, shodno članu 182 Zakona evidentirala sve jednostavne nabavke do 5.000,00€.

Preporuka P26: Opština treba da sve nabavke vrši sprovođenjem procedura javnih nabavki u skladu sa uslovima, načinom i postupkom koji je propisan Zakonom o javnim nabavkama i prikaže ih u Izvještaju o sprovedenim javnim nabavkama.

Utvrđeno činjenično stanje:

Na osnovu navoda subjekta revizije u Izjašnjenju, utvrđeno je da je subjekt revizije prihvatio datu preporuku. Opština Herceg Novi je naknadno dostavila dokaze kojima potvrđuje da je preduzela aktivnosti na realizaciji preporuke na način što Viša savjetnica III za poslove trezora i budžeta koja, između ostalog, vrši i elektronsko plaćanje prema dobavljačima, sve skenirane plaćene fakture čini dostupnim Službi za javne nabavke. Služba za javne nabavke treba da vrši evidenciju plaćenih iznosa u odgovarajućem Izvještaju o javnim nabavkama.

DRI prihvata naknadno dostavljene dokaze i konstatuje da se **preporuka P26 nalazi u fazi realizacije.** DRI će pratiti realizaciju preporuke.

Preporuka P27

Nalaz DRI:
Na dan 31.12.2021. godine, u radu su ostala 137 aktivnih sudskih postupaka i 50 predmeta koji su u prekidu. Od 137 aktivnih predmeta Opština je tužilac u 19 predmeta, dok je tužena u 119 predmeta. Ukupna vrijednost utuženja protiv Opštine mogla se utvrditi kod 35 predmeta i iznosi 3.451.339,59€, što upućuje na zaključak da je iznos ukupnog utuženja protiv Opštine značajno veći.

Preporuka P27: Opština treba da obezbijedi puno poštovanje zakonskih i podzakonskih propisa kako bi rješavanje imovinsko pravnih sporova sa strankama sudskim putem smanjila na prihvatljiv nivo.

Utvrđeno činjenično stanje:

Na dan 31.12.2023. godine, u radu je bilo 170 aktivnih predmeta i 58 predmeta u prekidu. Od toga, 84 predmeta se odnose na utvrdjivanje prava svojine, 47 na naknadu štete, 25 predmeta se odnose na isplatu naknade za izuzeto zemljište, 11 za isplatu duga, a po jedan predmet za: uvođenje stečaja, za činidbu i za poništaj izvršenja.
Broj predmeta u kojima se Opština pojavljuje kao tužilac je 21, dok se kao tužena pojavljuje u 149 predmeta.
Ukupan procijenjeni iznos potraživanja prema Opštini, u predmetima u kojima se mogao utvrditi iznos, na dan 31.12.2023. godine, je 2.497.512,00€.

Posebno treba istaći predmet iz tekuće, 2024. godine, u kome je Savez sindikata Novi Sad tužio Opštinu i Državu Crnu Goru. Tužbeni zahtjev se odnosi na utvrdjenje prava svojine ili na naknadu zbog izuzetog zemljišta. Prema nalazu vještaka iz 2024. godine, iznos potraživanja je 2.335.995,00€.

Kako se radi o potencijalno velikom iznosu obaveza po osnovu sudskih sporova, Opština treba da nastavi sa poštovanjem i primjenom date preporuke, kako bi rješavanje imovinsko pravnih sporova sudskim putem smanjila na prihvatljiv nivo.

Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da Direkcija za imovinu i zastupanje sprovodi aktivnosti za mirno rješavanje sporova, kako bi se preduprijedili sudski troškovi. Evidencija o sudskim sporovima se vodi ručno, a preme izjavi zaposlenih, u pripremi je softver za vođenje pomenute evidencije.

Kontrolnom revizijom, a na osnovu navedenog, utvrđeno je da je **preporuka P27 djelimično realizovana.**

DIO III - OCJENA UTVRĐENOG ČINJENIČNOG STANJA

Na bazi sprovedene Kontrolne revizije i zapisnika državnih revizora sačinjen je Konačni izvještaj Kontrolne revizije Opštine Herceg Novi. U skladu sa članom 12 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji (DRI), člana 45 Poslovnika Državne revizorske institucije i Smjernice za izradu, praćenje i kontrolu preporuka DRI, broj 06-035/21-892/4 od 20.12.2021. godine, nadležni Kolegijum DRI u sastavu: Zoran Jelić (Senator – rukovodilac Kolegijuma) i Nikola Kovačević (Predsjedavajući Senatom – član Kolegijuma), na sjednici održanoj 27.12.2024. godine usvojio je:

Konačni izvještaj
Kontrolne revizije Opštine Herceg Novi

Opština Herceg Novi je u prethodnom periodu od 29 preporuka datih u Izvještaju o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu realizovala u potpunosti 8 preporuka. Kontrolnom revizijom je obuhvaćena provjera realizacije 21 preporuke, i to: preporuka koje nijesu realizovane (F1, F2, P2, P7, P15, P17, P18, P22 i P24, preporuka koje su djelimično realizovane (P1, P8, P14, P19, P20, P23, P26 i P27) i preporuka za koje nije utvrđen status (P3, P6, P11 i P 13). Stepen realizacije preporuka utvrđen Kontrolnom revizijom prikazan je u sljedećoj tabeli:

	Status preporuke	Brojevi preporuka u Izvještaju	Ukupno po stepenu realizacije (R, NR, DR, UFR i NP)
1	Realizovana (R)	P1; P3; P6; P11; P13; P14; P15; P19; P20	9
2	Nije realizovana (NR)	F1; F2; P2; P7; P8; P17; P18	7
3	Djelimično realizovana (DR)	P27	1
4	U fazi realizacije (UFR)	P22; P23; P24; P26	4
5	Nije primjenjivo (NP)		
	Ukupno:		**21**

Status preporuka utvrđen Kontrolnom revizijom i zaključak nadležnog kolegijuma o daljim aktivnostima koje treba da sprovede Opština prikazan je u sljedećoj tabeli:

Preporuka DRI broj:	Status preporuke / ocjena državnog revizora		Zaključak Kolegijuma DRI
F1	Preporuka nije realizovana	NR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
F2	Preporuka nije realizovana	NR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
P1	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P2	Preporuka nije realizovana	NR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
P3	Preporuka je realizovana	DR	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P4	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P5	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P6	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P7	Preporuka nije realizovana	NR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
P8	Preporuka nije realizovana	NR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
P9	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P10	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P11	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P12	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P13	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P14	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P15	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P16	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P17	Preporuka nije realizovana	NR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
P18	Preporuka nije realizovana	NR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
P19	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P20	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P21	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P22	Preporuka je u fazi realizacije	UFR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
P23	Preporuka je u fazi realizacije	UFR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
P24	Preporuka je u fazi realizacije	UFR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
P25	Preporuka je realizovana	R	Nije potrebno dalje pratiti preporuku
P26	Preporuka je u fazi realizacije	NR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke
P27	Preporuka je djelimično realizovana	DR	Nastaviti sa praćenjem realizacije preporuke

Kontrolnom revizijom je utvrđeno da je kod realizacije ranije izrađenih preporuka[41] Opština realizovala 9 preporuka, 7 preporuka nije realizovala, 1 preporuka je djelimično realizovana, dok se 4 preporuke nalaze u fazi realizacije. Takođe, Kontrolnom revizijom je utvrđeno da i dalje postoje **značajni nedostaci u evidenciji**: prihoda, rashoda, obaveza, kao i naplati prihoda Opštine.

Na osnovu člana 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Skupština Opštine Herceg Novi radi preduzimanja mjera iz svoje nadležnosti;
- Da se sa sadržajem Izvještaja upoznaju Ministarstvo finansija i Ministarstvo javne uprave kao organi koji vrše nadzor nad radom Opštine;
- Da se Konačni izvještaja DRI dostavi Odboru za ekonomiju, budžet i finansije i Zajednici Opština Crne Gore.
- Da Opština u roku od **(šest) mjeseci** izvrše realizaciju djelimično realizovanih i preporuka koje nijesu realizovane i da u zadatom roku izvijeste Državnu revizorsku instituciju o stepenu realizacije istih.

SENATOR DRI
Zoran Jelić
rukovodilac Kolegijuma

[41] 1. Realizovana (R) – Preporuka je realizovana kada je subjekat revizije u cjelosti postupio prema datoj preporuci.
2. Nije realizovana (NR) – Preporuka nije realizovana kada subjekat revizije nije u cjelosti postupio prema datoj preporuci, preporuka dobija status nije realizovana i dalje se prati njena realizacija.
3. Djelimično realizovana (DR) - Preporuka je djelimično realizovana kada je subjekat revizije sproveo neku od aktivnosti, ali nije u cjelosti postupio po datoj preporuci, preporuka dobija status djelimično realizovane i dalje se prati njena realizacija.
4. U fazi realizacije (UFR) – Preporuka je u fazi realizacije kada je subjekat preduzeo određene aktivnosti koje su u toku, preporuka dobija status u fazi realizacije i dalje se prati njena realizacija.