

AKCIONI PLAN ZA IMPLEMENTACIJU PREPORUKA DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE

Povodom razmatranja Predloga Zakona o završnom računu Budžeta Crne Gore za 2022. godinu Skupština Crne Gore je 26. decembra 2023. godine donijela Zaključak (broj 33/23-7/7), kojim poziva Vladu Crne Gore na poštovanje i ispunjavanje svih preporuka Državne revizorske institucije datih u Izvještaju o reviziji Predloga zakona o Završnom računu budžeta Crne Gore za 2022. godinu.

U nastavku se daju preporuke formulisane od strane Državne revizorske institucije, institucije nadležne za njihovo sprovođenje i rokovi za implementaciju.

OBLAST	PREPORUKA DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE	NADLEŽNA INSTITUCIJA	ROK
1. Finansijski izvještaji računski tačnost	Ministarstvo finansija treba da obezbijedi punu primjenu Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, kroz informacioni sistem koji podržava Glavnu knjigu trezora.	Ministarstvo finansija	Kontinuirano
2. Tekući budžet	Preporučuje se Skupštini Crne Gore da razmotri mogućnost uvođenja norme u godišnjem zakonu o budžetu kojom se zabranjuje preusmjeravanje sredstava sa pozicija transfera za socijalnu zaštitu, koje su mandatornog karaktera i zakonom ustanovljene.	Ministarstvo finansija, Skupština Crne Gore	III kvartal za Ministarstvo finansija i IV kvartal za Skupštinu Crne Gore
3. Izvještaj o neizmirenim obavezama	Potrošačke jedinice su dužne da u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, ugovaraju obaveze u granicama utvrđenim godišnjim zakonom o budžetu države.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
4. Završni poreski račun	Uprava prihoda i carina dužna je da sačinjava Završni poreski račun u skladu sa Pravilnikom o poreskom knjigovodstvu i isti dostavi Ministarstvu finansija do 31. marta tekuće godine za prethodnu godinu, u skladu sa članom 19 Pravilnika o poreskom knjigovodstvu.	Poreska uprava	I kvartal
5. Primici budžeta	5.1. Potrošačke jedinice koje ostvaruju prihode treba da u saradnji sa Ministarstvom finansija, a kroz usaglašene radne procedure obezbijede naplatu, evidentiranje i iskazivanje ostvarenih prihoda u skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda, Uputstvom o radu državnog trezora i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.	Korisnici budžeta koji ostvaruju prihode	Kontinuirano
	5.2. Pozajmice i krediti - Ministarstvo finansija je dužno da evidentira primitke u skladu sa članom 9 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i za isti iznos uveća stanje sredstava na klasi 1 Glavne knjige trezora.	Ministarstvo finansija	Kontinuirano

6. Izdaci budžeta	6.1. Potrošačke jedinice su dužne da obračunavaju i uplaćuju poseban doprinos za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom, shodno čl. 21 i 22 Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju lica sa invaliditetom.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	6.2. Potrošačke jedinice treba da obezbijede da zaključeni ugovori o dopunskom radu sadrže sve elemente propisane članom 202 stav 2 Zakona o radu, kao i da prije isplate novčane naknade obezbijede dokaz-evidenciju o prisutnosti i izvještaje o obavljenom poslu.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	6.3 Potrošačke jedinice se dužne da u slučaju potrebe za prekovremenim radom, postupaju u skladu sa članom 64 st. 2 i 5 Zakona o radu kojim je propisano da se prekovremeni rad uvodi pisanom odlukom poslodavca, pri čemu je poslodavac dužan da obavijesti inspekciju rada o uvođenju prekovremenog rada.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	6.4. Uprava za katastar i državnu imovinu treba da u Izvještaju o neizmirenim obavezama evidentira sve dospjele, a neizmirene obaveze.	Uprava za nekretnine, Uprava za državnu imovinu	I kvartal
	6.5. Preporučuje se Ministarstvu finansija da razmotri mogućnost uvođenja potpune centralizacije obračuna i evidencije zarada zaposlenih čije se zarade isplaćuju iz državnog budžeta.	Ministarstvo finansija	Kontinuirano
	6.6. Potrošačke jedinice treba da, prije isplate naknade po osnovu zaključenog ugovora, obezbijede dokaz da je lice obavilo posao za koji je angažovano, kako bi se obezbijedilo poštovanje Uputstva o radu državnog trezora (tač. 23 i 25) kojim je, između ostalog, definisano da se zahtjev za plaćanje ovjerava nakon što se utvrdi da je fizičko ili pravno lice izvršilo uslugu ili dostavilo robu	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	6.7. Potrošačke jedinice su dužne da za poslove koji su utvrđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta popunu radnih mjesta vrše u skladu sa Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, a da ugovore o djelu zaključuju isključivo za poslove koji nijesu utvrđeni aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, u skladu sa članom 669 Zakona o obligacionim odnosima.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	6.8. Uprava za kapitalne projekte treba da prilikom zaključivanja ugovora o djelu definiše predmet ugovora kao osnovni element istog, odnosno zadatak za koji se lice angažuje.	Uprava za kapitalne projekte	Kontinuirano

	6.9. Potrošačke jedinice su dužne da u skladu sa zakonima i zaključenim ugovorima obezbijede kontrolu namjenskog korišćenja sredstava koja dodjeluju putem transfera.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	6.10. Potrebno je da se stvore zakonske pretpostavke na osnovu kojih bi Ministarstvo finansija donijelo jasne kriterijume po kojima bi se transakcije kupovine hartija od vrijednosti mogle određivati kao transakcije finansiranja.	Ministarstvo finansija	III kvartal
	6.11. Potrošačke jedinice su dužne da se prilikom pružanja pomoći privrednom društvu pridržavaju čl. 10 i 12 Zakona o kontroli državne pomoći	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	6.12. Ministarstvo finansija dužno je donijeti novi Pravilnik o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, usklađen sa članom 43 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.	Ministarstvo finansija	I kvartal
7. Kapitalni budžet	7.1. Uprava za saobraćaj treba da prilikom praćenja realizacije zaključenih ugovora u dijelu prekoračenja ugovorenih rokova izvrši zadržavanje sredstava u iznosu/procentu definisanim ugovorom (penali za docnju) i na taj način obezbijedi poštovanje ugovorenih rokova ili u slučaju da postoje objektivni razlozi zbog kojih izvršilac ne može biti kriv za docnju, zaključi anex ugovora.	Ministarstvo saobraćaja i pomorstva (Uprava za saobraćaj)	Kontinuirano
	7.2. Preporučuje se da u ime države ugovore i amandmane zaključuju ovlašćena lica u skladu sa Zakonom o državnoj upravi, Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru i Uputstvom o radu državnog trezora.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	7.3. Uprava za kapitalne projekte treba da iz sredstava kapitalnog budžeta namijenjenih realizaciji aktivnosti iz ugovora o realizaciji programa zaključenih sa opštinama vrši isključivo isplate koje se odnose na sticanje infrastrukture, građevinskih objekata, zemljišta i opreme od javnog, odnosno opšteg interesa (na državnom i lokalnom nivou), kako je definisano članom 4 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.	Ministarstvo ekonomskog razvoja (Uprava za kapitalne projekte)	Kontinuirano
	7.4. Uprava za kapitalne projekte je u obavezi da prati aktivnosti na realizaciji projekata koje realizuju/sprovode potpisnici ugovora, te da obezbijedi redovnu dostavu mjesečnih izvještaja o stepenu realizacije ugovora, u skladu sa potpisanim ugovorima, do 5-og u tekućem za prethodni mjesec.	Ministarstvo ekonomskog razvoja (Uprava za kapitalne projekte)	Kontinuirano
	7.5. Preporučuje se ugovornim stranama, Upravi za kapitalne projekte i opštinama, da pri zaključivanju ugovora za realizaciju programa jasno definišu aktivnosti koje su predmet ugovora i koje će se realizovati iz sredstava dodijeljenih korisniku.	Ministarstvo ekonomskog razvoja (Uprava za kapitalne projekte)	Kontinuirano

	7.6. Uprava za kapitalne projekte treba da shodno članu 131 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, te zaključenih Ugovora o osiguranju od profesionalne odgovornosti, preduzme radnje u cilju naknade štete prouzrokovane nedostacima nastalim pri izradi projektne dokumentacije.	Ministarstvo ekonomskog razvoja (Uprava za kapitalne projekte)	Kontinuirano
	7.7. Preporučuje se Vladi Crne Gore da, prilikom imenovanja članova Komisije za ocjenjivanje projekata koji se finansiraju iz kapitalnog budžeta države razmotri mogućnost da se za članove Komisije imenuju predstavnici uprava koje, shodno čl. 31 i 38 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, između ostalog vrše poslove koji se odnose na učešće u izradi nacrtu kapitalnog budžeta i koje realizuju kapitalni budžet.	Generalni sekretarijat Vlade	II kvartal
	7.8. Vlada Crne Gore dužna je da se pri donošenju zaključaka kojima se nalažu isplate budžetskih sredstava pridržava Pravilnika o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština kako bi se obezbijedila tačna evidencija izdataka.	Generalni Sekretarijat Vlade	Kontinuirano
8. Dodatni avansi	Vlada Crne Gore je dužna da pri donošenju zaključaka kojima obavezuje potrošačke jedinice da izvrše izmjenu osnovnog ugovora o javnoj nabavci obezbijedi primjenu člana 151 Zakona o javnim nabavkama.	Generalni Sekretarijat Vlade	Kontinuirano
9. Nepravilna evidencija	9.1. Potrošačke jedinice su dužne da transakcije evidentiraju u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	9.2. Potrošačke jedinice dužne su da grupu računa 463 - Otplata obaveza iz prethodnog perioda ne terete sa izdacima čija obaveza plaćanja dopijeva u tekućoj fiskalnoj godini. Iste su dužne da evidentiranje i plaćanje obaveza nastalih u tekućem periodu vrše u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu i Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
10. Javni dug	10.1. Ministarstvo finansija treba da u nekonsolidovanom izvještaju o javnom dugu prikaže i iznos duga koje opštine imaju prema Ministarstvu finansija, a koji se odnosi na dospjele, a neizmirene obaveze po osnovu transfernih zajmova. Ministarstvo finansija treba da sistematizuje evidenciju potraživanja za otplaćene transferne zajmove na ime lokalnih samouprava i preduzme mjere za njihovu naplatu.	Ministarstvo finansija	I kvartal
	10.2. Preporučuje se Ministarstvu finansija da donese akt kojim će precizno definisati način evidentiranja i izvještavanja o dugu lokalnih samouprava, uz obavezu dostavljanja konfirmacija i prpratne dokumentacije koja se odnosi na stanje duga, kako bi se obezbijedilo istovjetno	Ministarstvo finansija	III kvartal

	izvještavanje od strane svih lokalnih samouprava, a koje će ujedno doprinijeti da evidentirano stanje duga odgovara stvarnom stanju duga.		
11. Državna imovina	11.1. Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma treba da postupa u skladu sa članom 30 Zakona o državnoj imovini i članom 14 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, kojima je propisano da starješina organa odlučuje o prihvatanju izvještaja o izvršenom popisu i o načinu rješavanja razlika na pokretnim stvarima i raspolaganju stvari manje vrijednosti.	Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma	I kvartal
	11.2. Potrošačke jedinice su dužne da podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima dostave organu uprave nadležnom za poslove imovine, do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu, shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini.	Svi korisnici budžeta	I kvartal
	11.3. Uprava za katastar i državnu imovinu dužna je da u aktu o obrazovanju Komisije odredi rok u kojem će se popis obaviti i rok za dostavu izvještaja o izvršenom popisu sa popisnim listama, shodno članu 12 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.	Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine (Uprava za nekretnine, Uprava za državnu imovinu)	I kvartal
	11.4. Ministarstvo kulture i medija dužno je da u slučaju statusnih promjena vrši vanredni popis imovine, shodno članu 44 Zakona o državnoj imovini i članu 10 st. 1 i 3 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini.	Ministarstvo kulture i medija	Kontinuirano
	11.5. Potrošačke jedinice su dužne da popis imovine vrše na propisanim obrascima PL, u skladu sa članom 7 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini.	Svi korisnici budžeta	I kvartal
	11.6. Uprava za katastar i državnu imovinu, dužna je da podatke o nepokretnim i pokretnim stvarima u imovini Crne Gore, dostavi Ministarstvu finansija ¹ do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu, shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini.	Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine (Uprava za nekretnine, Uprava za državnu imovinu)	I kvartal

¹ Uredbom o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list CG“, br. 98/23, 102/23 i 113/23) poslovi iz oblasti državne imovine prešli su u nadležnost Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine

	11.7. Uprava za katastar i državnu imovinu, dužna je da izvrši procjenu državne imovine kako bi se utvrdilo tačno stanje imovine u državnom vlasništvu, shodno članu 43 Zakona o državnoj imovini.	Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine (Uprava za nekretnine, Uprava za državnu imovinu)	Kontinuirano
	11.8. Uprava za katastar i državnu imovinu treba da u saradnji sa nadležnim organima preduzme aktivnosti u cilju stavljanja u funkciju softvera za vođenje jedinstvene evidencije i registra nepokretnosti.	Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine (Uprava za nekretnine, Uprava za državnu imovinu)	Kontinuirano
12. Javne nabavke	Uprava prihoda i carina je dužna da do 31. januara tekuće finansijske godine sačini i dostavi Ministarstvu finansijski plan javnih nabavki radi objavljivanja na elektronski sistem javnih nabavki, shodno članu 84 Zakona o javnim nabavkama.	Ministarstvo finansija (Poreska uprava i Uprava carina)	I kvartal
13. Sistem unutrašnjih kontrola	13.1. Potrošačke jedinice treba da za poslovne procese donesu interne procedure odnosno vrše redovno ažuriranje istih, u skladu sa članom 7 stav 1 tačka 6 i članom 17 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	13.2. Potrošačke jedinice su dužne da shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru preduzmu sve aktivnosti na uspostavljanju i unapređenju upravljanja i unutrašnjih kontrola.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
	13.3. Potrošačke jedinice su dužne da izvrše popunu sistematizovanih radnih mjesta u Odjeljenju za unutrašnju reviziju, shodno Zakonu o državnim službenicima i namještenicima i članu 49 Zakona o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano
14. Sistemske preporuke	14.1. Preporučuje se Skupštini Crne Gore da razmotri mogućnost, da u cilju usklađivanja sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, izmijeni normu godišnjeg zakona o budžetu koja se odnosi na konsolidaciju sopstvenih prihoda javnih ustanova, na način da se u Glavnoj knjizi trezora evidentiraju svi nekonsolidovani primici i izdaci (sopstveni prihodi, donacije i drugi, kao i njihova potrošnja) svih javnih ustanova koje se	Skupština Crne Gore, Ministarstvo finansija	III kvartal za Ministarstvo finansija i IV kvartal za Skupštinu Crne Gore

	finansiraju iz budžeta Crne Gore.		
	14.2. Preporučuje se da se pravna lica koja su dio sistema finansiranja po osnovu javnih prihoda finansiraju kroz sistem budžeta Crne Gore.	Ministarstvo finansija	Kontinuirano
	14.3. Potrebno je da Ministarstvo finansija razmotri mogućnost uvođenja konta ekonomske klasifikacije za primitke od povraćaja plaćenih izdataka.	Ministarstvo finansija	III kvartal
	14.4. Preporučuje se Vladi Crne Gore da, u skladu sa članom 61 Zakona o državnim službenicima i namještenicima određuje vršioca dužnosti do imenovanja odnosno postavljenja lica a najduže do 6 mjeseci.	Generalni Sekretarijat Vlade	Kontinuirano
	14.5. Potrebno je stvoriti zakonske pretpostavke za centralizovanu evidenciju potraživanja. Evidenciju potraživanja je neophodno centralizovati iz razloga primjene novog Zakona o računovodstvu u javnom sektoru i promjene načina obračuna budžetskog rezultata kojim neto pozajmljivanje od strane budžeta postaje korektivni iznos izvora finansiranja deficita.	Ministarstvo finansija	III kvartal
	14.6. Državna revizorska institucija skreće pažnju da je u postupku revizije utvrđeno da Komisije za popis Ministarstva rada i socijalnog staranja, Ministarstva kulture i medija, Ministarstva sporta i mladih, Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma, Ministarstva kapitalnih investicija i Uprave za katastar i državnu imovinu nijesu izvršile popis blagajne i obaveza na 31.12.2022. godine. U toku 2022. godine subjekti revizije nijesu vršili isplate preko blagajne, već su iste vršene preko SAP sistema u skladu sa usmenom informacijom Ministarstva finansija kojom su obaviješteni o prestanku rada blagajne.	Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo sporta i mladih, Ministarstvo ekonomskog razvoja, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva, Ministarstvo energetike i rudarstva, Uprava za katastar i državnu imovinu	Kontinuirano
	14.7. Državna revizorska institucija skreće pažnju da je potrebno da predlagači zakona usaglašavaju nomenklaturu prihoda sa njihovom ekonomskom suštinom.	Svi korisnici budžeta	Kontinuirano