



Crna Gora
Državna revizorska institucija
Broj: 05-035/22-519/33
Podgorica, 30.08.2022. godine

IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

**ZAVRŠNOG RAČUNA BUDŽETA OPŠTINE HERCEG NOVI ZA 2021. GODINU
(KONAČAN)**

Podgorica, avgust 2022. godine

SADRŽAJ

MIŠLJENJE I PREPORUKE	3
I DIO – OPŠTI DIO	11
1.1. Pravni osnov za vršenje revizije	11
1.2. Vrsta, predmet i obuhvat revizije.....	11
1.3. Cilj revizije	11
1.4. Metode i tehnike revizije	11
1.5. Vrijeme vršenja revizije	12
DIO II - UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE.....	13
2.1. Normativna uređenost opštine.....	13
2.2. Ocjena pouzdanosti upravljanja i unutrašnjih kontrola	16
2.3. Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje.....	20
2.3.1. Planiranje i izvršenje budžeta	21
2.4. Primici	22
2.4.1. Porezi	23
2.4.2. Takse.....	27
2.4.3. Naknade.....	29
2.4.4. Ostali prihodi	31
2.4.5. Sredstva prenesena iz prethodne godine	32
2.4.6. Donacije i transferi	32
2.4.7. Pozajmice i krediti	32
2.5. Izdaci.....	33
2.5.1. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca (411).....	34
2.5.2. Ostala lična primanja	36
2.5.3. Rashodi za materijal	37
2.5.4. Rashodi za usluge	38
2.5.5. Izdaci za tekuće održavanje	42
2.5.6. Ostali izdaci.....	43
2.5.7. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru.....	44
2.5.8. Ostali transferi	46
2.5.9. Kapitalni izdaci.....	47
2.5.10. Pozajmice i krediti	51
2.5.11. Otplata obaveza iz prethodnog perioda i neizmirene obaveze	54
2.5.12. Rezerve	56
2.6. Provjera budžetskog suficita/deficita	57
2.7. Blagajničko poslovanje.....	59
2.8. Evidencija državne imovine u Opštini	61
2.9. Javne nabavke	63
2.10. Sudski sporovi	65
Zakonska i druga akta koja su korišćena u izradi Izvještaja	67

MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja navoda Opštine Herceg Novi sadržanih u Izjašnjenju na Preliminarni izvještaj o reviziji Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu na osnovu člana 12 i 14 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu **Zoran Jelić** (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i **Nikola N. Kovačević** (član Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 30.08.2022. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

Završnog računa Budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Odgovornost subjekta revizije

U skladu sa članom 37 Zakona o finansiranju lokalne samouprave za izvršenje budžeta opštine odgovoran je predsjednik opštine, a za namjensko korišćenje budžetskih sredstava odgovoran je budžetski izvršilac. Shodno članu 69 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti Završni račun budžeta opštine priprema odgovorno lice opštine u skladu sa navedenim zakonom. Rukovodstvo subjekta revizije odgovorno je za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja, u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, kao i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je Odluka o Završnom računu Budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu, u svim materijalnim aspektima sastavljena i prezentovana u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekta revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su finansijski izvještaji Opštine Herceg Novi sačinjeni i prezentovani, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da li je poslovanje subjekata revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.

Revizija je obuhvatila sprovođenje postupaka radi pribavljanja adekvatnih dokaza o iznosima objelodanjenim u finansijskim izvještajima. Sprovedeni postupci uključili su procjenu sistema unutrašnjih kontrola, procjenu primijenjenih računovodstvenih politika, procjenu materijalno pogrešnog prikazivanja iznosa u finansijskim izvještajima i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja.

FINANSIJSKOM REVIZIJOM Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu utvrđeno je da su pojedini primici i izdaci iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, pogrešno iskazani što je dovelo do izračunavanja netačnog iznosa suficita. U Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji iskazan je suficit budžeta za 2021. godinu u iznosu od 1.681.943,77€, što je za 1.290.735,65€ veći iznos od iznosa budžetskog suficita utvrđenog finansijskom revizijom (391.208,12€). Pogrešna prikazivanja, pojedinačno i zbirno imaju materijalan i prožimajući karakter, te u skladu s navedenim nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE**.

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA FINANSIJSKU REVIZIJU:

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

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

- 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 sredstva 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.

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.

REVIZIJOM PRAVLNOSTI Odluke o Završnom računu Opštine Herceg Novi za 2021. godinu utvrđeno je da Opština nije u svim aspektima uskladila poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima. Revizijom su utvrđeni slučajevi neusklađenosti sa: Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, Zakonom o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, Zakonom o zaštiti i spašavanju, Zakonom o poreskoj administraciji, Zakonom o zaradama u javnom sektoru, Zakonom o državnim službenicima i namještenicima, Zakonom o radu, Zakonom o državnoj imovini, Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, Uputstvom o radu trezora lokalne samouprave, koji pojedinačno i zbirno imaju i materijalan i prožimajući karakter. Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum izražava **NEGATIVNO MIŠLJENJE**.

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE NEGATIVNOG MIŠLJENJA ZA REVIZIJU PRAVLNOSTI:

- 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.

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.

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 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.

Opština nije, shodno članu 41 Zakona, donijela Program razvoja sistema zaštite i spašavanja i nije vršila periodične provjere psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca, shodno članu 46b Zakona. Provjera psihofizičkih sposobnosti za zaposlene izvršena je 2019. godine.

Preporuka P4: Opština treba da u skladu sa čl. 41 Zakona o zaštiti i spašavanju donese Program razvoja sistema zaštite i spašavanja i vrši periodičnu provjeru psihofizičkih sposobnosti zaposlenih (komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca).

Rebalans budžeta Opština je u toku 2021. godine donijela Odluku o izmjeni i dopuni Budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu ("Sl. list CG – opštinski propisi", broj 32/21) kojom su primici i izdaci budžeta uvećani na 17.340.000,00€. U postupku revizije nije data na uvid saglasnost Ministarstva finansija na Predlog Odluke o rebalansu budžeta. Rebalans budžeta se u skladu sa čl. 31 Zakona o finansiranju lokalne samouprave donosi po postupku propisanom za donošenje budžeta, dakle uz saglasnost Ministarstva finansija.

Preporuka P5: Opština treba da u skladu sa čl. 31 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, prilikom donošenja izmjena i dopuna Odluke o budžetu (rebalansa) pribavi mišljenje Ministarstva finansije na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, kapitalne izdatke i izvore finansiranja i nivo suficita, odnosno deficita.

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.

- 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 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.

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 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.

Za pojedine zaposlene zarade su isplaćivane na osnovu jednog Rješenja kojim je obuhvaćen i dopunski i prekovremeni rad i to za period iz III kvartala 2020. godine, a isplata je vršena uz zarade za februar i april 2021. godine. Imajući u vidu odredbe člana 64 i 202 Zakona o radu, a u vezi sa članom 75 – Dnevni odmor (između dva uzastopna radna dana u trajanju od najmanje 12 časova dnevno) proizilazi da su angažmani po osnovu prekovremenog rada i dopuskog rada zaposlenog nespojivi;

Članom 64 stav 4 Zakona o radu određeno da se prekovremeni rad uvodi pisanom odlukom poslodavca prije početka tog rada. Odluka sadrži: razlog za uvođenje prekovremenog rada, spisak zaposlenih koji se angažuju za prekovremeni rad i vrijeme početka prekovremenog rada. Revizijom je utvrđeno da Opština nije donijela navedenu odluku već je, tokom 2021. godine isplate u bruto iznosu od 89.823,00€ po osnovu prekovremenog rada vršila na osnovu naloga za prekovremeni rad koji odobrava starješina organa lokalne uprave. Nalog za prekovremeni rad izdaje se na dnevnoj osnovi, a u pojedinim slučajevima jednim nalogom određuje se broj sati za cijeli mjesec dok je u pojedinim slučajevima nalog izdat retroaktivno, odnosno u septembru je određen broj prekovremenih sati za avgust. Takođe, Opština nije, shodno članu 64 stav 5

Zakona o radu obavijestila inspektora rada o uvođenju prekovremenog rada u roku od tri dana od dana donošenja odluke o prekovremenom radu.

Preporuka P9: Opština treba da u skladu sa Zakonom o radu, prekovremeni rad uvodi u slučaju iznenadnog povećanja obima posla, više sile i drugim iznenadnim slučajevima, pisanom odlukom poslodavca i da obavijesti inspektora rada o uvođenju prekovremenog rada u roku od tri dana od dana donošenja odluke o uvođenju prekovremenog rada.

Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, član 17 određuje da se dodatak na osnovnu zaradu zaposlenom za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima može odrediti u visini do 30% osnovne zarade. Za lokalne službenike i zaposlene u ustanovi čiji je osnivač lokalna samouprava dodatak za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima određuje se propisom nadležnog organa lokalne samouprave uz **saglasnost Ministarstva** finansija. Revizijom je utvrđeno da dodatak na osnovnu zaradu od **289** zaposlenih prima **227** zaposlenih. Opština je u čl. 6 Odluke o zaradama lokalnih službenika i namještenika u Opštini Herceg Novi u zavisnosti **od nivoa kvalifikacija** obrazovanja, **složenosti poslova, odgovornosti** i drugih elemenata bitnih za vrednovanje određenog posla, pojedina zvanja u organima lokalne uprave **rasporedila u odgovarajuće grupe poslova** i odredila koeficijente za ta zvanja.

Međutim, članom 7 Odluke određeno je da se „određenim službenicima i namještenicima iz člana 6 utvrđuje dodatak na osnovnu zaradu za obavljanje poslova **na određenim radnim mjestima** i to: ekspertske rukovodni kadar, ekspertske kadar, izvršni kadar, namještenici, odnosno, ponavljaju se grupe poslova, a **ne određuju se konkretna radna mjesta na kojima se ostvaruje dodatak na osnovnu zaradu.**

Na ovaj način, Opština je dodatkom na osnovnu zaradu obuhvatila 78,54% zaposlenih, a dodatak na osnovnu zaradu isplaćuje i za vrijeme bolovanja, godišnjih odmora kao i zaposlenima koji već imaju nadoknadu po osnovu dopunskog rada, a da nije precizirala koja su to „određena radna mjesta“.

Preporuka P10: Opština treba da skladu sa čl. 17 Zakona o zaradama u javnom sektoru preispita obuhvat dodatka za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima i precizira radna mjesta za koja se isplaćuje dodatak na osnovnu zaradu.

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.

Opština je sa više od 80 lica zaključila ugovor o djelu na period od mjesec do 12 mjeseci pri čemu su ugovori produžavani tri i više puta u toku godine. U Službi zaštite i spašavanja angažovani su zaposleni po osnovu Ugovora o djelu za prvih 6 mjeseci 2021. godine bez jasno definisanih poslova. U istoj službi angažovana su lica po osnovu Ugovora o privremenim poslovima na 12 mjeseci, a zatim je isto lice angažovano po Ugovoru o djelu na 8 mjeseci sa različitim opisom poslova produžavajući Ugovor o djelu dopunama u toku trajanja ugovora. Opština može sa određenim licem da zaključi ugovor o djelu samo za poslove koji su van njene djelatnosti što nije slučaj sa zaposlenima iz Službe zaštite i spašavanja.

Preporuka P12: Opština treba da zaključivanje ugovora o djelu vrši samo za obavljanje poslova koji su van redovne djelatnosti poslodavca, odnosno za vršenje poslova koji nijesu predviđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

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.

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.

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 preusmjeranju 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.

Opština je u septembru 2020. godine donijela Strateški plan razvoja Opštine Herceg Novi za period do 2027. godine, međutim, tokom revizije **nije** dostavljen Izvještaj o realizaciji Strateškog plana, kao ni Izvještaj o preduzetim aktivnostima na realizaciji istog.

Preporuka P16: Opština treba da, u skladu sa donijetim Strateškim planom razvoja, izradi i podnosi Izvještaj o realizaciji, kao i Izvještaj o preduzetim aktivnostima na realizaciji istog.

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.

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 obaveza i iskaže realno stanje neizmirenih obaveza.

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.

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 pravljenja akontacija i kroz godišnji povraćaj avansa sravni stanje blagajne najkasnije do posljednjeg dana fiskalne godine i izvrši usaglašavanje glavne knjige trezora i blagajne.

Na osnovu blagajničke dokumentacije, u postupku revizije utvrđeno je da je podignuta gotovina i korišćena za svrhe koje nijesu predviđene tačkom 100 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave.

Preporuka P21: Opština treba da isplate gotovine vrši skladu sa tačkom 100 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave kojom je određeno da se avansi isplaćuju za službena putovanja, troškove goriva, isplate po osnovu inspeksijskih organa i za hitna plaćanja.

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.

Preporuka 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.

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).

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.

Plan javnih nabavki za 2021. godinu iznosio je 2.234.445,00€, dok je u Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki ukupna vrijednost realizovanih javnih nabavki tokom 2021. godine iznosila 856.934,57€ sa uračunatim PDV-om odnosno 38,38% u odnosu na plan, što upućuje na slabosti u planiranju javnih nabavki.

Preporuka P25: Opština treba da Plan javnih nabavki zasniva na procjeni stvarnih potreba i u skladu sa raspoloživim sredstvima planira postupke javnih nabavki, a sve nepredviđene nabavke za kojima se naknadno ukaže potreba, realizuje na način što će pristupiti izmjenama prvobitnog plana.

- 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.

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.

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.
- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Vlada, Ministarstvo finansija i Ministarstvo javne uprave, radi preduzimanja mjera na uspostavljanju održivog okvira i odgovornosti u upravljanju javnim finansijama.
- Da se sa sadržajem Izvještaja DRI upozna Odbor za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore.
- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Vrhovno državno tužilaštvo shodno čl. 3 Protokola o saradnji Vrhovnog državnog tužilaštva i Državne revizorske institucije.
- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Zajednica Opština Crne Gore.
- Da Opština Herceg Novi u roku od **30 (trideset) dana** dostavi Državnoj revizorskoj instituciji **plan aktivnosti** za realizaciju izdatih preporuka koji treba da sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove. Opština je dužna da u roku od **6 (šest) mjeseci** DRI dostavi **izvještaj** o sprovedenim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

SENATOR DRI
Zoran Jelić
Rukovodilac Kolegijuma

I DIO – OPŠTI DIO

1.1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje revizije Završnog računa Budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu 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 2022. godinu, broj 06-038/21-273 od 23.12.2021. godine i Izmjene i dopune Godišnjeg plana revizija Državne revizorske institucije, broj 06-038/21-273/2 od 28.12.2021. godine donesenim od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu: DRI),
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma broj 05-035/22-519/2 od 28.02.2022 godine.

Revizija Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu vršena je u skladu sa:

- Poslovníkom o radu 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).

1.2. Vrsta, predmet i obuhvat revizije

Predmet revizije je Završni račun budžeta Herceg Novi za 2021. godinu. U okviru revizije Završnog računa budžeta detaljno su analizirani:

- Primici Opštine;
- Izdaci Opštine;
- Realizacija kapitalnih projekata;
- Evidencija državne imovine u Opštini;
- Zaduženost i izdate garancije
- Neizmirene obaveze;

Predmet revizije su i normativna uređenost i organizaciono ustrojstvo Opštine, sistem javnih nabavki i sistem unutrašnjih finansijskih kontrola. Obavljena je finansijska revizija i revizija pravilnosti, koja podrazumijeva sveobuhvatan uvid u finansijsko poslovanje Opštine i usklađenost poslovanja sa zakonima i propisima.

1.3. Cilj revizije

Cilj revizije je izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu, ocjena unutrašnjeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole i pravilnosti (zakonitost) poslovanja. Pravilnost (zakonitost) poslovanja podrazumijeva izricanje mišljenja o tome da li su transakcije izvršene u skladu sa zakonom, drugim propisima, datim ovlašćenjima i za planirane svrhe.

1.4. Metode i tehnike revizije

Revizija je planirana i izvršena u skladu sa Međunarodnim standardima revizije javnog sektora ISSAI kao i Detaljnim planom revizije Završnog računa Budžeta Herceg Novi za 2021. godinu.

Revizija je uključila ispitivanje dokaza, na bazi provjere uzoraka, korišćenjem analitičkih i suštinskih postupaka, kojim su provjereni iznosi i informacije objelodanjene u finansijskim izvještajima. Određivanje rizika i materijalnosti vršeno je u skladu sa Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti Državne revizorske institucije, a uzorkovanje je vršeno primjenom revizorskog programa IDEA.

1.4.1. Kriterijumi revizije

Kriterijumi na osnovu kojih se prosuđuje objektivnost i istinitost finansijskih izvještaja bili su:

- Pravilnik o 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 standard za javni sektor JS - 3 Računovodstvene politike, promjene računovodstvene procjene i greške.

Kriterijumi na osnovu kojih se vrši ocjena uspostavljenog sistema finansijskog upravljanja i kontrola su Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru 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.

Kriterijumi za reviziju pravilnosti bili su ocjena saglasnosti poslovanja Opštine sa zakonskim i podzakonskim propisima relevantnim za poslovanje Opštine: Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o finansiranju lokalne samouprave, Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, 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 nepokretnosti, Zakon o porezu na promet nepokretnosti, Zakon o zaradama u javnom sektoru, Zakon o državnim službenicima i namještenicima, Zakon o radu, Zakon o državnoj imovini, Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, Uputstvo o bližem načinu radu trezora lokalne samouprave, Pravilnik o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije, Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika, Uredba o načinu vođenju evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini, Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini, Naredba o načinu uplate javnih prihoda, Statut Opštine Herceg Novi, Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Herceg Novi, Odluka o zaradama lokalnih službenika i namještenika u Opštini Herceg Novi, Odluka o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama, Odluka o porezu na nepokretnosti u Opštini Herceg Novi, Odluka o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica, Odluka o lokalnim administrativnim taksama Opštine Herceg Novi, Odluka o lokalnim komunalnim taksama Opštine Herceg Novi i drugi propisi iz oblasti javnih finansija.

1.5. Vrijeme vršenja revizije

Revizija Završnog računa Budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu izvršena je tokom drugog i trećeg kvartala 2022. godine.

Reviziju je sproveo revizorski tim u sastavu:

- Vladan Perović, državni revizor – načelnik u sektoru,
- Mićun Vlahović, državni revizor – rukovodilac odjeljenja,
- Tatjana Marković, državna revizorka,
- Jelena Ljubić, starija saradnica državnog revizora
- Marija Perović, saradnica državnog revizora.

DIO II – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

2.1. Normativna uređenost Opštine

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 i Statutom Opštine Herceg Novi.

Statutom opštine Herceg Novi (u daljem tekstu: Statut) uređuju se: prava i dužnosti opštine i način njihovog ostvarivanja, poslovi i način odlučivanja lokalnog stanovništva, način i uslovi vršenja sopstvenih poslova, finansiranje, način i postupak izbora i razrješenja predsjednika skupštine i predsjednika opštine, način i postupak razrješenja sekretara skupštine, organizacija i način rada lokalne uprave, način i postupak razrješenja glavnog administratora, starješine organa lokalne uprave, pomoćnika starješine organa, glavnog gradskog arhitekta i menadžera opštine, način vršenja nadzora nad radom organa lokalne uprave, stručnih i posebnih službi (u daljem tekstu: organi lokalne uprave), način donošenja propisa, način obezbjeđenja javnosti rada i učešća građana u vršenju poslova iz nadležnosti opštine, oblik i sadržina simbola, praznik opštine i način njegovog obilježavanja, osnivanje i rad mjesne zajednice i drugih oblika mjesne samouprave, učešće građana u ostvarivanju lokalne samouprave, uslovi za pokretanje građanske inicijative i druga pitanja od značaja za funkcionisanje lokalne samouprave.

Sjedište Opštine je u Herceg Novom, Trg Maršala Tita broj 2, 85340 Herceg Novi. Opštinu je u toku 2021. godine za koju se vrši revizija, predstavljao i zastupao Predsjednik Opštine, Stevan Katić.

Poslovi Opštine

Opština samostalno obavlja poslove lokalne samouprave koji su od neposrednog i zajedničkog interesa za stanovnike Opštine.

Nadležnosti Opštine regulisane su Zakonom o lokalnoj samoupravi, dio III - Poslovi lokalne samouprave (član 24-32) i Statutom Opštine Herceg Novi (član 14-16), kao i drugim sistemskim zakonima kojima su uređena pitanja državne imovine, utvrđivanja visine i kontrole sopstvenih prihoda i dr.

Organi Opštine

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. Broj odbornika u Skupštini utvrđuje se posebnom odlukom. 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, bira ga skupština iz reda odbornika na period od četiri godine i njegov rad je regulisan Zakonom o lokalnoj samoupravi (član 55-68) i Statutom Opštine Herceg Novi (član 77-89). Predsjednik Opštine predstavlja i zastupa Opštinu.

Lokalna uprava i javne službe

Za vršenje poslova uprave obrazuju se organi lokalne uprave (sekretarijati, uprave i direkcije). Organizacija i način rada organa lokalne uprave utvrđuje se Odlukom koju donosi predsjednik opštine, po pribavljenom mišljenju glavnog administratora.

Organizacija i način rada lokalne uprave

Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave utvrđuje se organizacija lokalne uprave opštine Herceg Novi, obrazuju organi lokalne uprave, stručne i posebne službe, uređuje njihov djelokrug, način rada, kriterijumi za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju organa lokalne uprave i službi i druga pitanja od značaja za organizaciju i rad lokalne uprave. U skladu sa navedenom Odlukom, obrazovani su **organi lokalne uprave** (Sekretarijat za kulturu i obrazovanje, Sekretarijat za lokalnu samoupravu, Sekretarijat za društvene djelatnosti o međunarodnu saradnju, Sekretarijat za prostorno planiranje i izgradnju, Sekretarijat za komunalne djelatnosti, Sekretarijat za ekologiju i energetska efikasnost, Sekretarijat za finansije,

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Sekretarijat za turizam, ekonomski razvoj i preduzetništvo, Direkcija za imovinu i zastupanje i Uprava lokalnih javnih prihoda); **posebne službe** (Komunalna policija, Služba za inspeksijske poslove, Služba za zajedničke poslove, Služba zaštite i spašavanja, Služba za unutrašnju reviziju, Služba za izradu i praćenje usaglašenosti propisa) i **stručne službe** (Kabinet predsjednika opštine, Služba glavnog administratora, Služba glavnog gradskog arhitekta i Služba za javne nabavke) što je prikazano u sljedećoj tabeli:

Sekretarijati	Direkcije	Uprave	Posebne službe	Stručne službe
Sekretarijat za kulturu i obrazovanje	Direkcija za imovinu i zastupanje	Uprava lokalnih javnih prihoda	Komunalna policija	Kabinet predsjednika opštine
Sekretarijat za lokalnu samoupravu			Služba za inspeksijske poslove	Služba glavnog administratora
Sekretarijat za društvene djelatnosti i međunarodnu saradnju			Služba za zajedničke poslove	Služba glavnog gradskog arhitekta
Sekretarijat za prostorno planiranje i izgradnju			Služba zaštite i spašavanja	Služba za javne nabavke
Sekretarijat za komunalne djelatnosti			Služba za unutrašnju reviziju	
Sekretarijat za ekologiju i energetske efikasnost			Služba za izradu i praćenje usaglašenosti propisa	
Sekretarijat za finansije				
Sekretarijat za turizam, ekonomski razvoj i preduzetništvo				

Radni odnosi

U Opštini je na dan 31.12.2021. godine bilo sistematizovano 215 radnih mjesta sa 334 izvršilaca, dok je na 31.12.2021. godine u Opštini bilo zaposleno 289 lokalnih službenika i namještenika, kao što je prikazano u sljedećoj tabeli:

R.br.	Organi lokalne uprave	Na dan 31.12.2021. godine						
		Sistematizovano radnih mjesta	Sistematizovano izvršilaca	Broj zaposlenih				
				neodređeno	status VD	određeno	premniniripravnic	ukupno
1	Služba skupštine	7	7	4	1	2		7
2	Kabinet predsjednika	26	29	17	1	9	2	29
3	Služba glavnog administratora	9	11	7				7
4	Služba za zajedničke poslove	21	32	29		1		30
5	Sekretarijat za društvene djelatnosti i međunarodnu saradnju	7	7	6	1	1	1	9
6	Sekretarijat za lokalnu samoupravu	17	42	29	1	1	2	33
7	Sekretarijat za finansije i lokalne javne prihode	36	52	37	3	4	1	45
8	Sekretarijat za turizam, ekonomski razvoj i preduzetništvo	11	13	9			1	10
9	Sekretarijat za kulturu i obrazovanje	7	7	4				4
10	Sekretarijat za prostorno planiranje i izgradnju	9	16	12	2			14
11	Služba glavnog gradskog arhitekta	7	7	5				5
12	Sekretarijat za komunalne djelatnosti, ekologiju i energetske efikasnost	13	13	9	1			10
13	Direkcija za imovinu i zastupanje	7	8	7				7
14	Komunalna policija	7	15	10	1			11
15	Služba za inspeksijske poslove	14	23	16	2	1		19
16	Služba zaštite i spašavanja	11	45	38	1	5		44
17	Služba za unutrašnju reviziju	3	3	2				2
18	Služba za praćenje usaglašenosti propisa	3	4	3				3
Ukupno:		215	334	244	14	24	2	289

Tokom 2021. godine zaposleno je 17 lica na neodređeno, 17 na određeno vrijeme, 6 lica na mandatu od čega je 1 lice funkcioner, a 5 lica na određeno kao vršioci dužnosti. Raspisan je i objavljen 19.11.2021. godine jedan Javni konkurs za izbor komandira Službe zaštite i spašavanja koji je imenovan počev od dana 05.01.2022. godine.

Opština je u toku 2021. godine dva puta donosila Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Herceg Novi (10.09.2021. i 16.12.2021. godine). Zbog navedenih izmjena donošena su Rješenja o prestanku mandata zaposlenih u VD statusu zbog ukidanja organa lokalne uprave i isti status je produžavan za drugo radno mjesto u drugom organu lokalne uprave.

- Za visoki rukovodni kadar¹ 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

¹ Pomoćnik Sekretara sekretarijata za finansije i lokalne javne prihode, Sekretar sekretarijata za društvene djelatnosti i međunarodnu saradnju, Sekretar sekretarijata za komunalne djelatnosti, Načelnik komunalne policije, Načelnik službe zaštite i spašavanja, Sekretar sekretarijata za lokalnu samoupravu, Načelnica kabineta predsjednika, Pomoćnik sekretara za društvene djelatnosti i sport, Menadžera

slučajevima VD status visoko rukovodnog kadra produžavan je od 2017 godine², 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 (3 godine na poslovima rukovođenja ili 8 godina radnog iskustva na istim ili sličnim poslovima), a koji je postavljen Rješenjem³ od 14.01.2022. godine

- Menadžer opštine imenovan je na osnovu Rješenja⁴ 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. U personalnom dosijeu Menadžera opštine ne nalazi se diploma o završenom stepenu stručne spremlje, kao ni dokaz o položenom stručnom ispitu za rad u državnim organima.

Preporuka: 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 vršioci dužnosti imenuje, odnosno postavlja u slučajevima i pod uslovima određenim Zakonom.

Napomena: Opština je tokom juna i jula 2022 objavila više javnih konkursa za popunu radnih mjesta iz kategorije visokog rukovodnog kadra i DRI će u narednom periodu pratiti realizaciju započetih postupaka.

- 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. Izmjenama Pravilnika povećava se broj izvršilaca na način što se vrši podjela na radna mjesta pod „a“ i pod „b“ na kojima nema zaposlenih lica⁵. U Sekretarijatu za finansije i lokalne javne prihode opisi radnih mjesta u Pravilniku⁶ ne odgovaraju poslovima koje obavljaju zaposleni u kategoriji Ekspertska rukovodni kadar, Ekspertska kadar i Izvršni kadar. Tako, na primjer, Koordinatorke odjeljenja za pripremanje, planiranje i izradu izvršenja budžeta, pored ostalih zadataka, određeno je i da „obezbjeđuje pripremu mjesečnog platnog spiska za službenike svih potrošačkih jedinica“, dok je revizijom utvrđeno da se u Opštini ne evidentira platni spisak na mjesečnom nivou. Radno mjesto Samostalni referent za finansije u trezoru koje se u postupku izvršenja zadataka odnosi na mjesto blagajnika, prema opisu poslova ne odgovara poslovima i zadacima radnog mjesta blagajnik koje nije ni predviđeno Pravilnikom. Takođe, u Sekretarijatu za finansije i lokalne javne prihode dopunama Pravilnika dijele se radna mjesta na dva izvršioca.⁷

Preporuka: 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.

Odlukom o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Herceg Novi čija primjena je počela u januaru 2022. godine, prestao je da postoji Sekretarijat za finansije i lokalne javne prihode i formirana su dva nova organa - Sekretarijat za finansije i Uprava lokalnih javnih prihoda. Starješine novoformiranih organa su utvrdili novu organizaciju i sistematizovali radna mjesta u skladu sa preuzetim nadležnostima.

² Načelnik službe zaštite i spašavanja, Sekretarka sekretarijata za finansije i lokalne javne prihode, Pomoćnik sekretara za društvene djelatnosti i sport i Menadžer

³ Br: 01-1-100-UP1-17/22

⁴ Rješenje o određivanju vršioca dužnosti Menadžera opštine, broj 01-1-100-UP1-168/21 od 02.08.2021. godine

⁵ Koordinatorica na izradi projekata u Kabinetu predsjednika

⁶ Br:02-2-111-120/2018; Br:02-2-111-120/2018/4

⁷ Radno mjesto 6,8,26.

2.2. Ocjena pouzdanosti upravljanja i unutrašnjih kontrola

Shodno Zakonu o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru, za ostvarivanje poslovnih ciljeva subjekta i uspostavljanje unutrašnje kontrole u subjektu odgovoran je rukovodilac subjekta. Shodno članu 7 stav 1 tačka 6, rukovodilac subjekta dužan je da obezbijedi uspostavljanje unutrašnjih kontrola utvrđivanjem internih pravila i procedura i sprovođenje kontrola i da odredi lice odgovorno za koordinaciju aktivnosti na sprovođenju i unapređenju upravljanja i kontrola.

Opština je 2016. godine donijela Knjigu procedura⁸ koja sadrži sljedeće akte:

1. Odluka o usvajanju Etičkog kodeksa lokalnih službenika i namještenika u Opštini Herceg Novi
2. Odluka o usvajanju Etičkog kodeksa izabranih predstavnika i funkcionera u Opštini Herceg Novi
3. Interna procedura za plaćanje ulaznih faktura Opštine Herceg Novi
4. Interna procedura za obračun i isplatu zarada Opštine Herceg Novi
5. Interna procedura o blagajničkom poslovanju Opštine Herceg Novi
6. Interna procedura planiranja i pripreme budžeta
7. Procedure u postupcima javnih nabavki
8. Uputstvo o ostvarivanju prava korišćenja službenih vozila Opštine Herceg Novi
9. Pravila za upravljanje opštinskom imovinom
10. Postupak raspolaganja (zakup ili prodaja) opštinskom imovinom
11. Interno uputstvo za donošenje odluke i davanja predloga banci za dodjelu kredita za podsticaj razvoja poljoprivrede
12. Uputstvo za odnose s javnošću
13. Interna procedura za ostvarivanje saradnje sa nevladinim organizacijama
14. Interna procedura sprovođenja unutrašnje revizije u Opštini Herceg Novi
15. Interna procedura za utvrđivanje, naplatu i kontrolu poreza na nepokretnosti
16. Interna procedura za naplatu i kontrolu prireza porezu na dohodak fizičkih lica
17. Interna procedura za utvrđivanje, naplatu i kontrolu članskog doprinosa
18. Interna procedura za naplatu i kontrolu boravišne takse
19. Interna procedura za utvrđivanje, naplatu i kontrolu lokalne komunalne takse
20. Postupak prvostepenog organa po žalbi

Opština je donijela i:

1. Proceduru za sprovođenje unutrašnje revizije (broj: 02-4-0321-24/19 od 17. 07.2019. godine),
2. Internu proceduru pripreme opštih akata koje donosi Skupština opštine Herceg Novi.

U toku revizije dostavljeno je Interno pravilo o uslovima i načinu korišćenja sredstava za reprezentaciju od 14.04.2022. godine i Interno pravilo⁹ o dozvoljenoj potrošnji goriva organima lokalne uprave, službama i javnim službama Opštine Herceg Novi od 13.04.2022. godine.

Rukovodilac subjekta je:

- utvrdio Plan za unapređenje upravljanja i kontrola za 2021. godinu¹⁰ u skladu sa članom 11 Zakona;
- odredio lice odgovorno za koordinaciju aktivnosti na sprovođenju i unaprjeđenju upravljanja i kontrola¹¹ u skladu sa članom 7 Zakona;
- dostavio Ministarstvu Godišnji izvještaj o aktivnostima na sprovođenju i unaprjeđenju upravljanja i kontrola za 2020. godinu¹², u skladu sa članom 18 Zakona;
- rješenjem¹³ odredio lice za prijem i postupanje po obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare u subjektu i Ministarstvu dostavio Godišnji izvještaj o obavještenjima o sumnjama na nepravilnosti i prevare¹⁴ u skladu sa članom 52 i 53 Zakona;

Opština je:

⁸ Br: 01-1-2171/16 od 28.09.2016. godine

⁹ Br:02-5-018-666/22

¹⁰ Br.01-1-018-1795/21 od 30.09.2021. godine

¹¹ Br.01-1-018-UP1-709/21 od 08.04.2021. godine

¹² Broj 01-018-1795/21 od 04.03.2022. godine

¹³ br.01-1-018-UP1-1641/20 od 14.10.2020. godine

¹⁴ Broj 01-1-018-upi-1641/20 od 04.03.2022. godine

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

- odredila lice zaposleno u subjektu za koordinaciju aktivnosti na uspostavljanju procesa upravljanja rizicima¹⁵ i uspostavila Registar rizika¹⁶, u skladu sa članom 14 Zakona;
- u skladu sa članom 71 Zakona o sprječavanju korupcije i Pravilima za izradu i sprovođenje plana integriteta, donijela Plan integriteta¹⁷ za dvogodišnji period od 2020. – 2022. godine.
- donijela Izvještaj o sprovođenju Plana integriteta za 2021. godinu (broj 01-1-018-688/22 od 11.04.2022. godine).

Kancelarijsko poslovanje - Uredbom o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave i Uputstvom o načinu vršenja kancelarijskog poslovanja regulisano je kancelarijsko poslovanje državnih organa, organa i službi jedinica lokalne samouprave, nosioca javnih ovlašćenja i drugih pravnih lica kojima su preneseni, odnosno povjereni poslovi državne uprave. U postupku revizije utvrđeno je sljedeće:

- Kancelarijsko poslovanje u opštini Herceg Novi je organizovano kao Građanski biro (centrala) i dva šaltera u Bijeloj i Igalu,
- Opština shodno članu 9 Uredbe vodi djelovodnik, i upisnik, kao i pomoćne evidencije – dostavne knjige,
- Djelovodnici i upisnici se zaključuju sa 31. decembrom kalendarske godine, u skladu sa članom 54 Uputstva.

Utvrđene nepravilnosti:

- 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 članom 5 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave kojim je određeno da se akti koji nijesu primljeni u pisarnici, dostavljaju pisarnici bez odlaganja.

Službeni telefoni - Opština u 2021. godini nije donijela interno pravilo za korišćenje službenih telefona kojim se određuje upotreba službenih telefona, lica kojima se odobrava upotreba službenih telefona i limiti potrošnje. Računi za upotrebu telefona plaćali su se rukovodiocima organizacionih jedinica do iznosa od 24,50€ koliko iznosi pretplata za paket usluga mobilne telefonije. Po preporuci rukovodioca, Opština je vršila plaćanje računa i pojedinim službenicima u okviru nižih paketa za usluge mobilne telefonije. Opština je donijela interno pravilo za korišćenje službenih telefona broj 01-1-018-1562/22 od 25.07.2022. godine kojim je određuje upotreba službenih telefona, lica kojima se odobrava upotreba službenih telefona i limiti potrošnje.

Reprezentacija - 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.

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 članom 5 Uredbe o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave kojim je određeno da se akti dostavljaju pisarnici bez odlaganja.

Opština je u postupku revizije izradila Interno pravilo o uslovima i načinu korišćenja sredstava za reprezentaciju 14.04.2022. godine, međutim Internim pravilom nijesu određeni limiti potrošnje za lica koja imaju pravo da koriste sredstva reprezentacije.

Preporuka: 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.

¹⁵ Br: 01-1-018-UP1-502/20 d 11.03.2020. godine

¹⁶ Br. 02-1-633-580/20 od 28.12.2020. godine

¹⁷ Br:02-5-018-1464/20

Službena vozila - Uredbom o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore određeno je da se službena vozila koriste za službena putovanja ili za obavljanje drugih zadataka u zemlji ili inostranstvu. Prevozna sredstva koriste se pod uslovom da je od strane starješine koji rukovodi organom utvrđena službena potreba ili potreba iz nadležnosti organa. Članom 17 Uredbe predviđeno je da za korišćenje službenih vozila starješina organa izdaje nalog za korišćenje vozila (Putni nalog – Obrazac PN) radi obavljanja određenog zadatka ili kao mjesečni nalog, kao i nalog za kontrolu upotrebe službenog i drugog vozila i potrošnju goriva (Obrazac za kontrolu – OK). Članom 5 Uredbe predviđeno je da se prevozna sredstva koriste pod uslovima da je od strane starješine koji rukovodi organom aktom utvrđena službena potreba ili potreba iz nadležnosti organa, kojim aktom se uređuje način korišćenja i upotrebe prevoznog sredstva, zavisno od potreba i specifičnosti organa.

Revizijom je utvrđeno sljedeće:

- Opština je donijela Odluku o uslovima i načinu korišćenja službenih vozila u svojini opštine Herceg Novi kojom se utvrđuju način i uslovi korišćenja službenih vozila Opštine Herceg Novi, a koja se u opštini u potpunosti primjenjuje,
- Opština je donijela Uputstvo o korišćenju i održavanju i vođenju evidencije upotrebe službenih vozila (broj 02-11-050-22/2016 od 31.10.2018. godine) kojim se uređuje korišćenje, održavanje i vođenje evidencija o upotrebi službenih vozila. Navedeno Uputstvo se u potpunosti primjenjuje,
- U opštini se vodi elektronska evidencija upotrebe službenih vozila koja sadrži sljedeće elemente: broj putnog naloga, broj vozila, kontrola izdatog i utrošenog goriva, pređena kilometraža, izvještaj o upotrebi službenog vozila,
- Opština je donijela Odluku¹⁸ kojom su data na korišćenje službena vozila organima i službama Opštine Herceg Novi i Agenciji za zaštitu i razvoj Orjena,
- Opština je donijela Interno pravilo o dozvoljenoj potrošnji goriva organima lokalne uprave, službama i javni službama Opštine Herceg Novi (broj 02-5-018-666/22 od 13.04.2022. godine) kojom se utvrđuje maksimalna dozvoljena sedmična potrošnja goriva,
- Opština raspolaže sa devetnaest putničkih motornih vozila, dva motocikla i devet specijalnih-teretnih vozila. Tokom 2021. godine nije vršena nabavka novih vozila.

Služba zaštite i spašavanja

Članom 3 Zakona o zaštiti i spašavanju predviđeno je da zaštitu i spašavanje sprovode: državni organi, organi državne uprave, jedinice lokalne samouprave, privredna društva, preduzetnici i druga pravna i fizička lica. Članom 33 Zakona predviđeno je da se zaštita i spašavanje sprovodi na osnovu planova zaštite i spašavanja, koje za opštine donosi skupština opštine uz saglasnost Ministarstva.

U postupku revizije je utvrđeno:

- Na dan 31.12.2021. godine u Službi zaštite i spašavanja je bilo zaposleno 39 izvršilaca na određeno i 4 izvršioca na neodređeno vrijeme,
- Opština nije, shodno članu 41 Zakona, donijela Program razvoja sistema zaštite i spašavanja i nije vršila periodične provjere psihofizičkih sposobnosti komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca, shodno članu 46b Zakona. Provjera psihofizičkih sposobnosti za zaposlene izvršena je 2019. godine.

Opština treba da u skladu sa čl. 41 Zakona o zaštiti i spašavanju donese Program razvoja sistema zaštite i spašavanja i vrši periodičnu provjeru psihofizičkih sposobnosti zaposlenih (komandira i zamjenika komandira službe zaštite i vatrogasaca-spasilaca).

- dva zaposlena ne ispunjavaju uslove po navršenim godinama života za rad na mjestu vatrogasac-spasilac, shodno članu 46e Zakona. Sa jednim zaposlenim na određeno vrijeme koji nije ispunjavao navedeni uslov, raskinut je ugovor o radu.

¹⁸ Odluka o davanju na korišćenje službenih vozila organima i službama Opštine Herceg Novi i Agenciji za zaštitu i razvoj Orjena, broj 02-5-018-666/22 od 13.04.2022. godine

Opština treba da popunjavanje radnih mjesta vrši samo sa licima koja prilikom zasnivanja radnog odnosa ispunjavaju sve uslove predviđene zakonom i aktom o sistematizaciji i ukoliko su ispunjeni svi uslovi predviđeni članom 110 Zakona o lokalnoj samoupravi.

- Služba zaštite i spašavanja je sa određenim licima zaključila Ugovore o djelu za obavljanje poslova vatrogasac spasilac, odnosno za poslove iz redovne nadležnosti Službe.

Opština treba da zaključivanje ugovora o djelu vrši samo za obavljanje poslova koji ne predstavljaju redovnu aktivnost, odnosno za obavljanje poslova koji nijesu predviđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Komunalna policija

- Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta službe komunalne policije sistematizovano je 7 radnih mjesta sa 15 izvršilaca, a zaposleno je devet komunalnih policajaca,
- Shodno članu 39 Zakona o komunalnoj policiji načelnik i komunalni policajci ispunjavaju uslove u pogledu stručne osposobljenosti za vršenje poslova komunalne policije. Provjera psihofozičkih sposobnosti vršena je u decembru 2021. godine,
- Služba komunalne policije predsjedniku opštine podnosi mjesečne i godišnji izvještaj o radu,
- Opština vodi evidenciju o izdatim službenim legitimacijama, shodno članu 14 Zakona.

Unutrašnja revizija - Opština je uspostavila unutrašnju reviziju organizovanjem posebne organizacione jedinice za unutrašnju reviziju. U Službi za unutrašnju reviziju sistematizovana su tri radna mjesta sa tri izvršioca, a broj zaposlenih je dva (rukovoditeljka Službe i Viši unutrašnji revizor). Donijeta je Povelja unutrašnje revizije, Procedura za sprovođenje unutrašnje revizije, Strateški plan unutrašnje revizije za period 2021-2023. godine i Godišnji plan rada Službe za unutrašnju reviziju za 2021. godinu. Tokom 2021. godine Služba za unutrašnju reviziju opštine izvršila je planirane revizije i predsjedniku opštine dostavila Izvještaj o radu unutrašnje Službe za unutrašnju reviziju za 2021. godinu (broj 02-4-401-3/22 od 25.01.2022. godine). Shodno čl. 29 Zakona Ministarstvu je dostavljen Godišnji izvještaj o radu unutrašnje revizije i izvršenju godišnjeg plana unutrašnje revizije za 2021. godinu.

Napomena: Opština je uz Izjašnjenje na Preliminarni izvještaj dostavila:

- Zahtjev Sekretara Sekretarijata za finansije upućen e-mail-om direktorima javnih preduzeća i ustanova čiji je osnivač opština da dostavljanje zahtjeva za plaćanje vrše isključivo putem građanskog biroa
- Obavještenje Sekretara Sekretarijata za finansije upućen e-mail-om rukovodiocima organa lokalne uprave da naloge za službena putovanja navedenom Sekretarijatu dostavljaju putem građanskog biroa kao i zahtjev za dostavljanje specimen potpisa službenika za ovjeravanje i službenika za odobravanje, shodno Uputstvu o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave
- Internu proceduru o uslovima i načinu korišćenja mobilnih telefona, broj 01-1-018-1526/22 od 25.07.2022. godine kojom se utvrđuju uslovi i način korišćenja tarifnog paketa, mobilnih telefona i kartica za mobilne telefone u vlasništvu Opštine.

Državna revizorska institucija će u narednom periodu pratiti započete aktivnosti Opštine.

2.3. Računovodstvene politike i trezorsko poslovanje

Predsjednik Opštine Herceg Novi donio je u septembru 2016. godine Knjigu internih procedura. Sastavni dio ove knjige nije i poglavlje vezano za finansijsko izvještavanje.

Pravilnikom o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, određeno je da opštine dostavljaju kvartalne finansijske izvještaje Ministarstvu, najkasnije do 15. u prvom mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal na obrascima:

- Obrazac 1 - Izvještaj o novčanim tokovima I - ekonomska klasifikacija,
- Obrazac 2 - Izvještaj o novčanim tokovima II - funkcionalna klasifikacija,
- Obrazac 5 - Izvještaj o neizmirenim obavezama,
- Obrazac 7 - Izvještaj o konsolidovanoj budžetskoj potrošnji.

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Istim Pravilnikom određeno je da: potrošačke jedinice opština (javne ustanove, javna preduzeća i dr.) dostavljaju mjesečne finansijske izvještaje opštini, najkasnije do 10. u prvom mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal, na obrascima 3 i 5 i da Opštine dostavljaju godišnje finansijske izvještaje Ministarstvu do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu, na obrascima 1, 2, 5 i 7.

U postupku revizije utvrđeno je da:

- Opština nije dostavljala Ministarstvu finansija kvartalne izvještaje do 15. u prvom mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal, na obrascima 1, 2, 5 i 7, dok je godišnje finansijske izvještaje na obrascima 1, 2, 5 i 7 dostavila u Zakonom određenom roku (25.02.2021. godine),
- preduzeća i ustanove čiji je osnivač Opština (izuzev DOO "Čistoća") ne dostavljaju godišnje finansijske izvještaje opštini najkasnije do 1. februara tekuće godine za prethodnu godinu, na obrascima 3 i 5.

Pored navedenih finansijskih izvještaja, Opština je, shodno Pravilniku o sadržini izvještaja o ukupno ostvareni primicima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština ("Sl. list CG" broj 10/19), dostavila Ministarstvu finansija i socijalnog staranja: Izvještaj o ukupno ostvarenim primicima i izdacima po potrošačkim jedinicama i Izvještaj o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opštine na obrascima propisanim navedenim Pravilnikom. Predsjednik Opštine Herceg Novi je donio Prijedlog završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi i isti dostavio Skupštini Opštine na razmatranje shodno članu 41 Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

Utvrđena nepravilnost:

- preduzeća i ustanove čiji je osnivač Opština (izuzev DOO "Čistoća") ne dostavljaju godišnje finansijske izvještaje opštini, najkasnije do 1. februara tekuće godine za prethodnu godinu, na obrascima 3 i 5.

Preporuka: Opština treba da obezbijedi da shodno članu 6 Pravilnika o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave, sva preduzeća i ustanove čiji je osnivač dostavljaju mjesečne i kvartalne izvještaje, najkasnije do 10. u prvom mjesecu narednog kvartala tekuće godine za prethodni kvartal, kao i godišnje finansijske izvještaje do 01. februara tekuće godine za prethodnu godinu.

Trezorsko poslovanje – Ministarstvo finansija je na osnovu člana 54 Zakona o finansiranju lokalne samouprave donijelo Uputstvo o bližem načinu rada trezora lokalne samouprave kojim je propisan bliži način rada trezora opština. U cilju obezbjeđenja funkcije unutrašnjih kontrola u javnom sektoru, predviđeno je raspoređivanje odgovornosti i podjela dužnosti službenika za finansije, pri čemu je predviđeno odvajanje funkcija službenika za ovjeravanje, odobravanje i kontrolu zahtjeva. Uputstvom je, takođe, predviđen dokument koji sadrži specimen potpisa svakog službenika koji je raspoređen na odgovarajuće mjesto službenika za finansije koji mora biti potpisan od nadležnog starješine organa, odnosno službe. U cilju pravilne evidencije i kontrole, Uputstvom su predviđeni sljedeći obrasci za izvršenje budžeta: Dinamički plan potrošnje - obrazac 1; Dodjela sredstava - obrazac 2; Zahtjev za rezervisanje sredstava - obrazac 3; Zahtjev za plaćanje - obrazac 4; Izmjena dnevnika - obrazac 5; Zahtjev za izdavanje avansa - obrazac 6.

U postupku revizije **utvrđeno je:**

- Opština nije donijela interno pravilo o izvještavanju koje bi bilo sastavni dio Knjige internih procedura. **Preporučuje se Opštini da donese interno pravilo o izvještavanju kao dio Knjige internih procedura.**

- Starješine organa lokalne uprave, shodno članu 3 i 4 Uputstva o bližem načinu rada trezora lokalne samouprave, rukovodiocu trezora, **nijesu dostavili specimene potpisa** lokalnih službenika koji su raspoređeni na odgovarajuće mjesto službenika za finansije.

- Trezorsko poslovanje nije u potpunosti vršeno u skladu sa Uputstvom o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave. Sredstva utvrđena Odlukom o budžetu Opštine nijesu u svim slučajevima odobravana na obrascima predviđenim čl. 58 Uputstva. Glavni službenik za finansije nije odobravao sredstva potrošačkim jedinicama izdavanjem periodičnih dodjela jer se obrazac 1 – Dinamički plan potrošnje nije popunjavao u skladu sa Uputstvom, kao ni obrazac 2 – Dodjela sredstava za mjesec. Zahtjev za rezervisanje sredstava – Obrazac 3 evidentirao se na dnevnoj osnovi u skladu sa računima koji su se realizovali toga dana. Zahtjev za plaćanje – obrazac 4 prati svaki nalog za prenos sredstava i uglavnom nije

potpisan od strane službenika za ovjeravanje. Uz dostavljene obrasce za plaćanje ne nalazi se kompletna dokumentacija koja se odnosi na plaćanje. Navedeni način ne obezbjeđuje kontrolu tačnosti zahtjeva, kao i odobravanja istih. U dokumentaciji Obrazac 5 – Izmjena dnevnika nije evidentiran.

Na osnovu obrasca broj 6 – zahtjev za izdavanje avansa Glavni službenik za finansije odobravao je “pozajmice na platu” što nije u skladu sa tačkom 100 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave kojom je određeno da se avansi isplaćuju za službena putovanja, troškove goriva, isplate po osnovu inspekcijskih organa i za hitna plaćanja.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa Uputstvom o o bližem načinu rada trezora lokalne samouprave, obezbijedi da se glavnom službeniku za finansije dostave specimeni potpisa lokalnih službenika koji su raspoređeni na odgovarajuće mjesto službenika za finansije, kao i da se za obavljanje finansijskih zadataka koriste za to propisani obrasci.

2.3.1. Planiranje i izvršenje budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Postupak donošenja Odluke o budžetu opštine propisan je Zakonom o finansiranju lokalne samouprave i Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Opština je donijela i Internu proceduru pripreme i planiranja budžeta kojom se bliže određuje način pripreme i izrade Nacrta Odluke o budžetu.

Shodno članu 28 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, Predlog odluke o budžetu opštine utvrđuje predsjednik opštine i dostavlja ga skupštini opštine do 1. decembra tekuće godine. Sekretar za finansije i lokalne javne prihode se, dopisom broj 02-2-261/20 od 19.10.2020. godine, obratio potrošačkim jedinicama Opštine da najkasnije do 02.11.2020. godine dostave zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za 2021. godinu, što je i urađeno u predviđenom roku.

Nakon sprovedene javne rasprave, Sekretarijat za finansije i lokalne javne prihode dostavio je Ministarstvu finansija Nacrt Odluke o budžetu Opštine Herceg Novi za 2021. godinu (br: 01-1-018-1819/20 od 27.11.2020. godine) radi pribavljanja mišljenja na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, kapitalne izdatke i izvore finansiranja i nivo budžetskog gotovinskog suficita, odnosno deficita.

Ministarstvo finansija je dalo saglasnost na Predlog odluke o budžetu Opštine Herceg Novi za 2021. godinu (broj 13-22408/1 od 22.12.2020. godine). Skupština Opštine Herceg Novi, na sjednici održanoj dana 23.12.2020. godine, donijela je Odluku o Budžetu opštine Herceg Novi za 2021. godinu (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 46/20) i istom su planirani primici i izdaci u iznosu od po 15.980.000,00€.

Rebalans budžeta Opština je u toku 2021. godine donijela Odluku o izmjeni i dopuni Budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu (“Sl. list CG – opštinski propisi”, broj 32/21) kojom su primici i izdaci budžeta uvećani na 17.340.000,00€. U postupku revizije **nije data na uvid saglasnost Ministarstva finansija na Predlog Odluke o rebalansu budžeta**. Rebalans budžeta se u skladu sa čl. 31 Zakona o finansiranju lokalne samouprave donosi po postupku propisanom za donošenje budžeta, dakle uz saglasnost Ministarstva finansija.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa čl. 31 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, prilikom donošenja izmjena i dopuna Odluke o budžetu (rebalansa) pribavi mišljenje Ministarstva finansija na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, kapitalne izdatke i izvore finansiranja i nivo suficita, odnosno deficita.

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: 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.

Predlogom Odluke o završnom računu Budžeta opštine Herceg Novi za 2021. godinu, koji je upućen Skupštini opštine na razmatranje, iskazani su primici u iznosu od 18.176.792,11€, odnosno 104,83% u odnosu na plan i raspoređeni su na izdatke u ukupnom iznosu od 18.018.282,83€. Razlika između realizovanih prihoda i rashoda u iznosu od 158.509,28€ prenesena je u korist Budžeta za 2022. godinu kao početno stanje konsolidovanog računa trezora. Predlogom Odluke o Završnom računu Budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu, uključena su i sredstva prenešena iz 2020. godine, u iznosu od 199.379,31€, kao raspoloživa gotovina za izmirenje obaveza iz prethodnog perioda i obaveza iz 2021. godine. Shodno tome, došlo je do smanjenja gotovine za 40.870,03€.

2.4. Primici

Naplata i evidencija prihoda

U skladu sa Naredbom o načinu uplate javnih prihoda Opština za sopstvene prihode ima otvorene račune kod Crnogorske komercijalne banke AD, Podgorica. Sredstva koja se tokom dana uplate na navedene uplatne račune na kraju dana prenose se na Glavni račun trezora Opštine.

Raspoređivanje javnih prihoda korisnicima vrši Državni trezor, najmanje jednom dnevno, uz obavezu da stanje na Centralnom računu Državnog trezora na kraju radnog dana bude nula. Nakon prenosa pripadajućih sredstava, Državni trezor treba da dostavlja opštinama izvještaj o strukturi javnih prihoda.

U postupku revizije utvrđeno je da se Opštini sa centralnog računa državnog trezora uplaćuju ustupljeni prihodi na sedmičnom nivou. Od Ministarstva finansija opština dobija podatke o vrsti i iznosu zakonom ustupljenih prihoda dva puta mjesečno. Ovlašćeni službenik, nakon dobijenih podataka od Ministarstva finansija (analitika ustupljenih prihoda), vrši rasknjižavanje i evidentiranje ustupljenih prihoda po vrsti.

Službenici nadležni za naplatu javnih prihoda prave zaduženja po rješenjima (ukoliko je u pitanju takav vid obaveze) i vrše pojedinačno rasknjižavanje uplata po vrsti poreske obaveze i obvezniku.

Opština je tokom 2021. godine, koristila odgovarajuće softvere za utvrđivanje, evidenciju, naplatu i kontrolu prihoda i to: softver Terra PN (porez na nepokretnosti i turistička taksa), softver Opsys (prirez porezu na dohodak fizičkih lica, lokalne komunalne takse i naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta). Tokom 2022. godine, opština je započela pripremu za implementaciju novog softvera (LARIS) koji omogućava integrisano administriranje prihoda po svim osnovama.

Opština treba 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 unaprijeđenja naplate lokalnih javnih prihoda.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Uprave lokalnih javnih prihoda (broj 02-20-142-168/22 od 28.04.2022. godine) određeno je da se poslovi utvrđivanja, naplate i kontrole javnih prihoda obavljaju u okviru: Sektora za evidenciju i utvrđivanje lokalnih javnih prihoda, Sektora za pravne poslove i naplatu lokalnih javnih prihoda i Odjeljenja za inspekcijski nadzor lokalnih javnih prihoda.

Navedenim Pravilnikom, za izvršenje poslova iz djelokruga Uprave lokalnih javnih prihoda, utvrđeno je 33 radna mjesta sa 56 izvršilaca, pri čemu su zaposlena 33 (tridesettri) lica od čega 9 (devet) na određeno vrijeme u toku ljetnje turističke sezone, a najduže do 6 mjeseci.

Planirani i ostvareni primici

Odlukom o budžetu Opštine Herceg Novi ("Sl. list CG – opštinski propisi" broj 46/20) planirani su prihodi i rashodi u ukupnom iznosu od 15.980.000,00€. Odlukom o izmjenama Odluke o budžetu opštine Herceg Novi ("Sl. list CG – opštinski propisi, broj 32/21) navedeni iznos je uvećan za 1.360.000,00€ pa planirani prihodi i rashodi iznose 17.340.000,00€. Tokom 2021. godine, ostvareni su primici u ukupnom iznosu od 18.176.792,11€, odnosno 104,83% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Opština Herceg Novi									
Ekonomska klasifikacija				Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
					Realizacija prihoda	Plan prihoda	Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
7				PRIMICI	14.293.902,16	15.980.000,00	17.340.000,00	18.176.792,11	104,83%
	71			TEKUĆI PRIHODI	11.033.172,54	12.330.000,00	13.340.000,00	15.655.209,02	117,36%
	72			PRIMICI OD PRODAJE IMOVINE	0,00	100.000,00	200.000,00	0,00	0,00%
	73			PRIMICI OD OTPLATE KREDITA I SREDSTVA PRENESENA IZ PRETHODNE GODINE	116.575,30	50.000,00	199.379,31	199.379,31	100,00%
	74			DONACIJE I TRANSFERI	437.154,23	700.000,00	800.620,69	398.055,38	49,72%
	75			POZAJMICE I KREDITI	2.707.000,09	2.800.000,00	2.800.000,00	1.924.148,40	68,72%

Ukupne primitke ostvarene tokom 2021. godine čine:

- 71 – tekući prihodi (15.655.209,02€),
- 73 – primici od otplate kredita i sredstva prenesena iz prethodne godine (199.379,31€),
- 74 – donacije i transferi (398.055,38€) i
- 75 – pozajmice i krediti (1.924.148,40€).

Tekući prihodi

Tekući prihodi planirani su u iznosu od 13.340.000,00€, a ostvareni u iznosu od 15.655.209,02€, odnosno 117,36% u odnosu na plan, čine 86,13% ukupno ostvarenih primitaka i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Opština Herceg Novi									
Ekonomska klasifikacija				Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
					Realizacija prihoda	Plan prihoda	Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
7				PRIMICI	14.293.902,16	15.980.000,00	17.340.000,00	18.176.792,11	104,83%
	71			TEKUĆI PRIHODI	11.033.172,54	12.330.000,00	13.340.000,00	15.655.209,02	117,36%
		711		Porezi	7.868.892,23	9.240.000,00	9.175.000,00	11.040.618,73	120,33%
		713		Takse	333.821,44	390.000,00	465.000,00	514.537,81	110,65%
		714		Naknade	2.002.905,47	2.010.000,00	2.890.000,00	3.025.635,12	104,69%
		715		Ostali prihodi	827.553,40	690.000,00	810.000,00	1.074.417,36	132,64%

U okviru tekućih prihoda najznačajnija stavka su prihodi po osnovu **poreza** (grupa računa 711) u iznosu od 11.040.618,73€, odnosno 120,33% u odnosu na planirane.

Prihodi od **taksa** - 713 ostvareni su u iznosu od 514.537,81€, odnosno 110,65% u odnosu na plan.

Prihodi od **naknada** - 714 ostvareni su u iznosu od 3.025.635,12€, odnosno 104,69% u odnosu na plan.

Ostali prihodi - 715 ostvareni su u iznosu od 1.074.417,36€, odnosno 132,64% u odnosu na plan.

2.4.1. Porezi

Prihodi od poreza planirani su u iznosu od 9.175.000,00€, ostvareni su u iznosu od 11.040.618,73€, odnosno 120,33% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli.

Ekonomska klasifikacija		Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
			Realizacija prihoda	Plan prihoda	Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
711		Porezi	7.868.892,23	9.240.000,00	9.175.000,00	11.040.618,73	120,33%
	7111	Porez na dohodak fizičkih lica	1.077.985,96	1.290.000,00	1.000.000,00	1.066.809,65	106,68%
	7113	Porez na imovinu	5.676.754,59	6.950.000,00	7.175.000,00	8.898.684,78	124,02%
	71131	Porez na nepokretnosti	4.805.635,49	5.800.000,00	6.175.000,00	7.404.769,28	119,92%
	71132	Porez na promet nepokretnosti i prava	871.119,10	1.150.000,00	1.000.000,00	1.493.915,50	149,39%
	7117	Lokalni porezi	1.114.151,68	1.000.000,00	1.000.000,00	1.075.124,30	107,51%
	71175	Prerez porezu na dohodak fizičkih lica	1.114.151,68	1.000.000,00	1.000.000,00	1.075.124,30	107,51%

Prihode od poreza čine: 7111 - porez na dohodak fizičkih lica (1.066.809,65€); 7113 - porez na imovinu (8.898.684,78€) i 7117 - lokalni porezi – prerez porezu na dohodak fizičkih lica (1.075.124,30€).

Porez na dohodak fizičkih lica

Porez na dohodak fizičkih lica planiran je u iznosu od 1.000.000,00€, a ostvaren u iznosu od 1.066.809,65€, odnosno 106,68% u odnosu na plan. Raspoređivanje dijela poreza na dohodak fizičkih lica koji pripada Opštini, u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji i Naredbom o načinu uplate javnih prihoda, vrši se preko Državnog trezora.

Porez na imovinu

Prihodi od poreza na imovinu planirani su u iznosu od 7.175.000,00€, a ostvareni u iznosu od 8.898.684,78€, odnosno 124,02% od planiranog iznosa, kao što je prikazano u sljedećoj tabeli.

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Realizacija prihoda	Plan prihoda	Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
7113	Porez na imovinu	5.676.754,59	6.950.000,00	7.175.000,00	8.898.684,78	124,02%
71131	Porez na nepokretnosti	4.805.635,49	5.800.000,00	6.175.000,00	7.404.769,28	119,92%
71132	Porez na promet nepokretnosti i prava	871.119,10	1.150.000,00	1.000.000,00	1.493.915,50	149,39%

Prihodi od **poreza na nepokretnosti** planirani su u iznosu od 6.175.000,00€, a ostvareni u iznosu od 7.404.769,28€, ili sa 119,92%.

Opština je donijela Odluku o porezu na nepokretnosti u Opštini Herceg Novi ("Sl. list CG - opštinski propisi", br: 3/20, 14/20 i 46/21) kojom se uvodi porez na nepokretnosti koje se nalaze na teritoriji Opštine, određuju korektivni koeficijenti za određivanje tržišne vrijednosti nepokretnosti, određuju poreske stope, kao i vršenje poslova utvrđivanja, naplate i kontrole poreza.

Prikupljanje podataka i popunjavanje baze podataka kod poreza na nepokretnosti za fizička lica vrši se: pribavljanjem podataka po zahtjevu Uprave lokalnih javnih prihoda, prikupljanjem podataka sa terena, od Poreske uprave, od Uprave za nekretnine, od Javnog bilježnika (notara), od Suda, iz poreskih prijava, iz zapisnika Komisija i podataka do kojih se došlo na druge načine. Prikupljeni podaci se provjeravaju i unose u bazu. U skladu sa eventualnim zakonskim i podzakonskim promjenama, vrši se i promjena parametara tj. korektivnih elemenata i poreskih stopa.

Evidencija podataka koji se odnose na zaduženje i razduženje poreza na nepokretnosti, vode se u softveru „TerraPN“ koji ne obezbjeđuje kompletne podatke potrebne za praćenje zaduženja i razduženja, kao i stanja neizmirenih obaveza u pojedinim periodima. Tokom 2021. godine, opština je započela implementaciju novog softvera (Laris) koji omogućava jedinstveni registar poreskih obveznika radi obezbjeđenja podataka za pripremu rješenja o obavezama po osnovu poreza na nepokretnosti zajedno sa turističkom taksom. Takođe, poreskim obveznicima omogućava da, putem portala, izvrše Elektronsku poresku prijavu za utvrđivanje poreza na nepokretnosti. U Softveru se vode analitičke kartice za svakog poreskog obveznika posebno i isti omogućava sumarni pregled poreskih obveznika, prethodni dug, tekuće promjene duga, uplate tokom godine, obračunati porez, kao i stanje duga na 31.12.2021. godine.

Uprava lokalnih javnih prihoda fizičkim i pravnim licima licima donosi rješenja o zaduženju zajedno za objekte i zemljište. Na isti način vrši se i evidentiranje naplate, tako da se iz softvera TerraPN mogu dobiti samo izvještaji (rekapitulacije) o zbirnoj naplati.

Softver TerraPN ne daje mogućnost evidentiranja i razdvajanja plaćenih obaveza u tekućoj godini, a koja se odnose na prethodni period. Takvi podaci dobijaju se ručnom evidencijom i samo ukoliko, prilikom plaćanja, poreski obveznik naznači da se uplata odnosi na obavezu iz prethodnog perioda.

Nakon utvrđivanja vrijednosti nepokretnosti, Uprava lokalnih javnih prihoda, u skladu sa članom 15 Zakona o porezu na nepokretnosti, do 30. aprila tekuće godine, donosi rješenja kojima se utvrđuje porez na nepokretnosti. Porez na nepokretnosti poreski obveznik treba da plati u roku od 10 dana od prijema rješenja.

Rješenja se obveznicima dostavljaju putem pošte. Nakon izvršene dostave rješenja, pošta u formi excel tabele, opštini dostavlja izvještaj o uručenim, odnosno neuručenim rješenjima.

Pregled stanja duga, zaduženje i naplata poreza na nepokretnosti za pravna i fizička lica (objekti i zemljište) u 2021. godini dat je u sljedećoj tabeli:

Zaduženje i naplata po osnovu poreza na nepokretnosti, zbirno za pravna i fizička lica za 2021. godinu									
Porez na nepokretnosti	Broj obveznika	Broj donijetih rješenja	Broj neuručenih rješenja	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2020.	Zaduženje u 2021. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2021. godini	Prihodi za 2021. godinu naplaćeni tokom 2021.	Ukupno naplaćeno u 2021. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021. godine
Pravna lica-objekti	457	637	0	6.109.588,35	3.117.015,55	234.858,00	2.507.185,58	2.742.043,58	6.484.560,32
Pravna lica-zemljište									0,00
Fizička lica-objekti	25754	25789	0	6.736.580,46	4.191.609,05	831.655,44	3.831.070,26	4.662.725,70	6.265.463,81
Fizička lica-zemljište									0,00
Ukupno:	26211	26426	0	12.846.168,81	7.308.624,60	1.066.513,44	6.338.255,84	7.404.769,28	12.750.024,13

Stanje neizmirenih potraživanja iz prethodnog perioda iznosi 12.846.168,81€, a ukupno zaduženje u 2021. godini 7.308.624,60€, od čega se na pravna lica odnosi iznos od 3.117.015,55€ (objekti i zemljište), a preostali iznos od 4.191.609,05€ na fizička lica (objekti i zemljište). U 2021. godini naplaćeno je 7.404.769,28€.

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Ukupno stanje duga po osnovu poreza na nepokretnosti, za pravna i fizička lica (objekti i zemljište) na dan 31.12.2021. godine iznosi 12.750.024,13€, što predstavlja umanjenje za 96.144,68€ u odnosu na 31.12.2020. godine.

Prema podacima dostavljenim od strane Uprave lokalnih javnih prihoda, ukupan broj poreskih obveznika po osnovu poreza na nepokretnosti na kraju 2021. godine iznosio je 26.211 (fizička lica – 25.754 i pravna lica – 457) za koje je Opština donijela 26.426 rješenja o utvrđivanju poreza na nepokretnost pri čemu nije bilo neuhranjenih rješenja.

Prema izvještaju pošte, broj rješenja za dostavu iznosi 20.354. Broj uručenih rješenja je 19.924 (rezidenti – 12.139, nerezidenti – 7.785) dok je broj neuhranjenih rješenja 430 (rezidenti – 57, nerezidenti – 373). Razlozi neuhranjenja rješenja su: nepoznata ili netačna adresa, obveznici su preminula lica iz kojih nije vođen ostavinski postupak i dr. Navedena razlika, prema izjavi odgovornih lica Uprave lokalnih javnih prihoda, nastala je zbog toga što je određen broj rješenja obveznicima uručen direktno na šalteru Odjeljenja za utvrđivanje i naplatu lokalnih javnih prihoda, zatim od strane Odjeljenja za inspekciju Sekretarijata, prilikom redovnih kontrola poreskih obveznika i u vidu informacije o dugovanju putem mail-a.

Zakonom o upravnom postupku (član 87) određeno je da, ako dostavljanje rješenja nije bilo moguće izvršiti, dostavljanje će se izvršiti javnim obavještanjem, odnosno objavljivanjem pismena na internet stranici opštine, portalu elektronske uprave, oglasnoj tabli, a može i objavljivanjem u dnevnim novinama. Sva nedostavljena ili neuhranjena rješenja smatraju se dostavljenim istekom 10 dana od dana javnog obavještanja.

Opština je na svojoj internet stranici izvršila objavljivanje neuhranjenih rješenja za pravna lica u skladu sa preporukom državnog revizora. Uprava lokalnih javnih prihoda je 25.07.2022. godine, izvršila objavljivanje neuhranjenih rješenja i za fizička lica.

Prema podacima dobijenim od strane Uprave lokalnih javnih prihoda u 2021. godini broj **pravnih lica**, obveznika poreza na nepokretnosti iznosio je 457 za koje je donijeto 637 rješenja. Iz prethodne godine prenesen je dug u iznosu od 6.109.588,35€, a ukupno zaduženje za 2021. godinu iznosilo je 3.117.015,55€ (za objekte i zemljište). Ukupno naplaćeni iznos ovog poreza od pravnih lica, u 2021. godini, iznosio je 2.742.043,58€.

Zaduženje i naplata poreza na nepokretnosti za pravna lica u 2021. godini					
Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2020. godine	Zaduženje u 2021. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2021. godini	Prihodi za 2021. godinu naplaćeni tokom 2021. godine	Ukupno naplaćeno u 2021. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021. godine
6,109,588.35	3,117,015.55	234,858.00	2,507,185.58	2,742,043.58	6,484,560.32

Od 457 pravnih lica, obveznika poreza na nepokretnosti, na dan 31.12.2021. godine, njih 178 nemaju dug, 88 su u preplati u ukupnom iznosu od 339.280,24€, dok njih 191 imaju ukupan dug u iznosu od 6.468.238,87€.

	Broj	Stanje potraživanja na dan 31.12.2021.
Broj obveznika koji su u preplati	88	-339.280,24
Broj obveznika koji nemaju dug	178	0,00
Broj obveznika koji imaju dug	191	6.468.238,87

Na kraju 2021. godine 44 pravna lica koja na ime poreza na nepokretnosti opštini duguju iznose preko 5.000,00€ imala su dug u ukupnom iznosu od 6.649.916,55€.

U postupku revizije utvrđeno je postojanje razlike između prikazanih podataka i podataka iz softvera Terra PN. Prema podacima iz softvera, od 457 pravnih lica 192 pravna lica imaju dug u ukupnom iznosu od 6.840.010,04€. Na kraju godine 44 pravna lica koja opštini duguju preko 5.000,00€ imaju dug u ukupnom iznosu preko 6.649.916,36€ dok je 87 pravnih lica u preplati u iznosu od 371.771,17€. Navedeno je prikazano u sljedećoj tabeli.

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

	Broj	Stanje potraživanja na dan 31.12.2021.
Broj obveznika koji su u preplati	87	-371,771.17
Broj obveznika koji nemaju dug	178	0.00
Broj obveznika koji imaju dug do 5,000,00€	148	190,093.68
Broj obveznika koji imaju dug preko 5.000,00€	44	6,649,916.36

Za navedene razlike revizoru nije dato pojašnjenje.

Broj **fizičkih lica** - obveznika za porez na nepokretnosti za objekte, u 2021. godini iznosio je 25.754 za koje je donijeto 25.789 rješenja.

Pregled zaduženja i naplate poreza na nepokretnosti za fizička lica (objekti i zemljište), prikazan je u sljedećoj tabeli:

Pregled zaduženja i naplate poreza na nepokretnosti za fizička lica - zemljište i objekti za 2021. godinu					
Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2020. godine	Zaduženje u 2021. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2021. godini	Prihodi za 2021. godinu naplaćeni tokom 2021. godine	Ukupno naplaćeno u 2021. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021. godine
6.736.580,46	4.191.609,05	831.655,44	3.831.070,26	4.662.725,70	6.265.463,81

Prema dostavljenim podacima, na dan 31.12.2020. godine, stanje nenaplaćenih potraživanja po osnovu poreza na nepokretnosti fizičkih lica iznosi 6.736.580,46€. Obračunati porez za fizička lica u 2021. godini iznosi 4.191.609,05€. U istoj godini, po ovom osnovu naplaćeno je 4.662.725,70€. Na kraju 2021. godine ostalo je nenaplaćeno potraživanje u iznosu od 6.265.463,81€.

Članom 56 Zakona o poreskoj administraciji propisano je da se postupak prinudne naplate preduzima kada poreski obveznik poresku obavezu nije platio prilikom podnošenja poreske prijave, odnosno kada je poresko rješenje postalo izvršno. Opština tokom 2021. godine **sprovodila postupke prinudne naplate** poreskih potraživanja, donoseći zaključke i rješenja o prinudnoj naplati poreskih obaveza. Po osnovu duga za porez na nepokretnosti za fizička lica, tokom 2021. godine donijeto je 741 rješenje o prinudnoj naplati po kojima zaduženje iznosi 1.308.596,00€, a naplaćeno je 305.229,20€.

Takođe, opština je donijela i 268 rješenja o prinudnoj naplati za pravna lica po kojima ukupno zaduženje iznosi 1.456.488,57€. Od navedenog iznosa naplaćeno je 916.414,37€.

Revizijom je utvrđeno:

- 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 roku od 5 godina od isteka godine u kojoj je porez utvrđen.

Preporuka: 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.

Porez na promet nepokretnosti planiran je u iznosu od 1.000.000,00€ a izvršenje je iznosilo 1.493.915,50€, odnosno 149,39%. U skladu sa članom 2 Zakona o porezu na promet nepokretnosti, prihodi od poreza na promet nepokretnosti pripadaju budžetu Crne Gore, budžetu jedinice lokalne samouprave i Egalizacionom fondu, u srazmjeri 10%:80%:10%. Raspoređivanje dijela poreza na promet nepokretnosti koji pripada opštini vrši se preko Državnog trezora.

Prerez porezu na dohodak fizičkih lica planiran je u iznosu od 1.000.000,00 €, a realizovan je u iznosu od 1.075.124,30€, odnosno 107,51% u odnosu na plan.

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Prema Izvještaju o radu Sekretarijata za finansije i lokalne javne prihode za 2021. godinu (podaci iz softvera) prihod po ovom osnovu ostvaren je u iznosu od 1.112.788,61€. Razlika između podataka iz glavne knjige trezora i podataka sadržanih u Izvještaju Sekretarijata ukazuju na slabosti u sistemu kontrole, provjere podataka, kao i na slabosti u sistemu izvještavanja.

Prerez se plaća na osnovu Odluke o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica ("Sl. list CG – opštinski propisi", br. 6/20 i 46/21). Prerez porezu plaćaju pravna i fizička lica koja obavljaju djelatnost na teritoriji Opštine Herceg Novi. Stopa prireza shodno navedenoj Odluci iznosi 13% poreske osnovice.

Poreski obveznik je dužan da prirez obračuna i plati istovremeno sa uplatom poreza na dohodak fizičkih lica. Obračun prireza vrši se na obrascu OPP-ND – mjesečnoj prijavi za obračun prireza porezu na dohodak koji se dostavlja nadležnom poreskom organu opštine istog dana kad se vrši uplata poreza.

Poslove kontrole, obračunavanja i plaćanja prireza obavlja nadležni poreski organ opštine.

Tokom 2021. godine Opština je donijela jedno rješenje o prinudnoj naplati u ukupnom iznosu od 1.291,98€. Prema dostavljenim podacima iz Uprave lokalnih javnih prihoda (podaci iz glavne knjige trezora), po osnovu prireza porezu na dohodak fizičkih lica, saldo nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2020. godine je dugovni i iznosi -1.939.497,81€. Zaduženje tokom 2021. godine iznosi 967.687,03€. Tokom 2021. godine ukupno je naplaćen iznos od 1.075.124,30€, što znači da je, na dan 31.12.2021. godine saldo dugovni i iznosi -2.046.935,08€. Dugovni saldo prouzrokovan je time što evidentiranje uplata ne prati zaduženja po osnovu prijave od strane obveznika, jer se prijave ne dostavljaju blagovremeno ili se uopšte ne dostavljaju opštini.

Opština treba da u skladu sa Zakonom o poreskoj administraciji preduzima mjere prinudne naplate prema svim poreskim obveznicima koji nijesu izmirili poreske obaveze u propisanim rokovima.

2.4.2. Takse

Prihodi od taksa planirani su u iznosu od 465.000,00€, a ostvarene su u iznosu od 514.537,81€, odnosno sa 110,65% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Realizacija prihoda	Plan prihoda	Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
713	Takse	333.821,44	390.000,00	465.000,00	514.537,81	110,65%
7131	Administrativne takse	134.093,13	150.000,00	120.000,00	113.930,25	94,94%
7135	Lokalne komunalne takse	199.728,31	240.000,00	345.000,00	400.607,56	116,12%

Primici po osnovu lokalnih administrativnih taksa su planirani u iznosu od 120.000,00€, a realizovani u iznosu od 113.930,25€, odnosno 94,94% u odnosu na plan. Opština je navedene prihode naplaćivala po osnovu Odluke o lokalnim administrativnim taksama opštine Herceg Novi ("Sl. list CG – opštinski propisi", broj 25/20). Navedenom Odlukom propisane su lokalne administrativne takse za spise i radnje pred organima Opštine Herceg Novi, u visini utvrđenoj tarifom za lokalne administrativne takse.

Primici od lokalnih komunalnih taksa koji su određeni Odlukom o lokalnim komunalnim taksama Opštine Herceg Novi ("Sl. list CG - opštinski propisi" broj 36/20), planirani su u iznosu od 345.000,00€, a tokom 2020. godine ostvareni u iznosu od 400.607,56€, od čega se iznos od 341.932,55€ odnosi na prihode ostvarene naplatom turističke takse (račun 71351). Navedenom Odlukom propisane su lokalne komunalne takse za: korišćenje prostora na javnim površinama; korišćenje reklamnih panoa i bilborda van poslovnog prostora, kao i na objektima i javnim površinama koji pripadaju opštini, osim pored magistralnih i regionalnih puteva i korišćenje prostora za parkiranje motornih i priklučnih vozila, motocikala i bicikala na uređenim i obilježenim mjestima.

Evidencija lokalnih komunalnih taksa vrši se u softveru Opsys. Softver nije povezan sa glavnom knjigom trezora, pa se javljaju razlike u podacima o visini zaduženja i razduženja, kao i stanja neizmirenih obaveza u pojednim periodima iz softvera i podacima sadržanim u glavnoj knjizi.

Pregled zaduženja i naplate lokalnih komunalnih taksa na osnovu podataka dostavljenih od strane Uprave lokalnih javnih prihoda (podaci iz softvera), prikazan je u sljedećoj tabeli:

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Vrsta takse	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2020. godine	Zaduženje u 2021. godini	Prihodi iz prethodnih godina koji su naplaćeni u 2021. godini	Prihodi za 2021. godinu naplaćeni tokom 2021. godine	Ukupno naplaćeno u 2021. godini	Stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2021. godine
LKT za reklamne panoe	9.618,87	8.934,00	8.587,11	11.734,54	20.321,65	-1.768,78
LKT za stolove i stolice	9.502,94	31.218,58	7.926,63	23.574,99	31.501,62	9.219,90
LKT za javne površine - kiosk	158,14	2.670,36	158,14	1.826,02	1.984,16	844,34
Ukupno:	19.279,95	42.822,94	16.671,88	37.135,55	53.807,43	8.295,46

Na dan 31.12.2020. godine, stanje nenaplaćenih potraživanja po osnovu lokalnih komunalnih taksi iznosi 19.279,95€. Obračunate lokalne komunalne takse u 2021. godini iznose 42.822,94€. U istoj godini, po ovom osnovu naplaćeno je 53.807,43€ (prethodni period 16.671,88€, tekući period 37.135,55€). Na kraju 2021. godine ostalo je nenaplaćeno potraživanje u iznosu od 8.295,46€. Obveznici plaćanja lokalnih komunalnih taksi za reklamne panoe su u preplati za iznos od 1.768,78€.

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 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: Opština treba 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.

Tokom 2021. godine preduzimane su mjere prinudne naplate za obveznike plaćanja lokalne komunalne takse. Ukupan broj rješenja o prinudnoj naplati donijetih tokom 2021. godine iznosi 29, sa ukupnim zaduženjem od 13.194,40€. Ukupna izvršena naplata po ovim rješenjima iznosi 12.162,64€, odnosno 92,18%.

Turistička taksa

Turistička taksa utvrđuje se i naplaćuje shodno Odluci o načinu i rokovima plaćanja turističke takse ("Sl. list CG – opštinski propisi" br: 6/20). Prema toj Odluci, sredstva ostvarena naplatom turističke takse usmjeravaju se: 40% za finansiranje lokalne samouprave Herceg Novi; 40% za finansiranje Turističke organizacije Opštine Herceg Novi i 20% za finansiranje programa Nacionalne turističke organizacije.

Obaveza po osnovu turističke takse utvrđuje se rješenjem nadležnog poreskog organa lokalne uprave, a na osnovu evidencije koja se vodi za obračun poreza na nepokretnosti. Evidencija zaduženja i naplate prihoda po osnovu turističke takse vrši se u istom softveru kao i evidencija poreza na nepokretnosti (Terra PN).

Prema podacima iz softvera za vođenje turističke takse, stanje nenaplaćenih potraživanja po osnovu turističke takse na dan 31.12.2020. godine iznosi 3.932,059,44€. Zaduzenje za 2021. godinu po ovom osnovu iznosi 822.443,85€, dok je ukupno naplaćeno 500.504,71€ (24.550,98€ za prethodni period i 475.953,73€ po osnovu zaduženja u 2021. godini). Od naznačenog iznosa ukupno naplaćenih prihoda, u skladu sa Odlukom, Opštini pripada 40% naznačenog iznosa, odnosno 200.201,88€, dok je prema evidenciji ostvarenih prihoda u Glavnoj knjizi evidentiran iznos od 341.932,55€. Razlika između podataka koji se evidentiraju u softveru i podataka iz glavne knjige iznosi 141.730,67€. Prema izjavi odgovornih lica za evidenciju i praćenje ove vrste prihoda, navedena razlika uslovljena je nedostacima softvera.

Prinudna naplata za turističku taksu, prema saopštenju odgovornih lica iz Uprave lokalnih javnih prihoda, realizuje se kao sastavni dio rješenja o prinudnoj naplati za porez na nepokretnost. Za prinudnu naplatu po osnovu turističke takse nije vođena posebna evidencija.

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

Boravišna taksa

Shodno članu 8 Zakona o boravišnoj taksi, boravišna taksa je prihod turističke organizacije, a prikupljena sredstva od boravišne takse koriste se: 80% za finansiranje djelatnosti lokalnih turističkih organizacija i 20% za finansiranje programa Nacionalne turističke organizacije.

Nadzor nad prikupljanjem i plaćanjem boravišne takse i vođenjem odgovarajuće evidencije obavlja lokalna turistička organizacija i o tome izvještava Nacionalnu turističku organizaciju kvartalno, a Skupštinu jedinice lokalne samouprave jednom godišnje. Opština Herceg Novi je donijela Odluku o boravišnoj taksi ("Sl. List CG – opštinski propisi" br: 21/19) kojom se visina boravišne takse utvrđuje u iznosu od 1,00€.

Ukupno zaduženje po osnovu boravišne takse u 2021. godini iznosilo je 1.230.367,27€, a naplaćeno je 1.222.497,37€. Nenaplaćeno potraživanje na dan 31.12.2021. godine iznosi 15.765,86€ dok stanje nenaplaćenih potraživanja na dan 31.12.2020. godine iznosi 7.895,96€. Tokom 2021. godine preduzimane su mjere prinudne naplate za obveznike plaćanja boravišne takse. Donijeto je 7 rješenja sa ukupnim zaduženjem od 7.895,96€. Naplata po ovim rješenjima iznosi 4.354,71€, odnosno 55,15%.

Članski doprinos Turističkoj organizaciji - Shodno članu 41 Zakona o turističkim organizacijama i Odluci o visini, načinu obračunavanja i plaćanja članskog doprinosa Turističkoj organizaciji opštine Herceg Novi ("Sl. list CG – opštinski propisi" br: 13/21) nadzor nad utvrđivanjem, obračunavanjem i plaćanjem članskog doprinosa vrši nadležni poreski organ opštine. Prikupljena sredstva od članskog doprinosa, shodno članu 40 Zakona o turističkim organizacijama, koriste se: 60% za finansiranje djelatnosti Turističke organizacije Herceg Novi; 40% za finansiranje programa Nacionalne Turističke organizacije, od čega se 20% izdvaja za promovisanje i povećanje dostupnosti Crne Gore.

Nenaplaćeno potraživanje po osnovu članskog doprinosa Turističkoj organizaciji na kraju 2020. godine iznosi 257.486,50€, dok zaduženje za 2021. godinu iznosi 112.164,09. Tokom 2021. godine naplaćen je iznos od 132.580,50€. Na kraju godine ostao je nenaplaćen iznos od 237.070,09€.

Prema podacima Uprave lokalnih javnih prihoda, tokom 2021. godine donijeto je 128 rješenja o prinudnoj naplati, sa ukupnim zaduženjem od 7.895,96€. Ukupna izvršena naplata po ovim rješenjima iznosi 4.354,71€, odnosno 55,15%. Uprava lokalnih javnih prihoda treba da nastavi aktivnosti u vezi prinudne naplate članskog doprinosa.

2.4.3. Naknade

Odlukom o Budžetu Opštine naknade su planirane u iznosu od 2.890.000,00€, a ostvarene u iznosu od 3.025.635,12€, odnosno sa 104,69% u odnosu na plan i prikazane su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Realizacija prihoda	Plan prihoda	Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
714	Naknade	2,002,905.47	2,010,000.00	2,890,000.00	3,025,635.12	104.69%
7141	Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa	29,624.49	0.00	0.00	16,291.96	#DIV/0!
71411	Naknada za korišćenje voda	3,201.75	0.00	0.00	106.95	#DIV/0!
71413	Naknada za zaštitu voda od zagađivanja	26,422.74	0.00	0.00	16,185.01	#DIV/0!
7142	Naknada za korišćenje prirodnih dobara	52,166.52	0.00	0.00	70,820.40	#DIV/0!
71424	Naknada za korišćenje mineralnih sirovina	52,166.52	0.00	0.00	70,820.40	#DIV/0!
7146	Naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta	1,795,289.08	1,800,000.00	2,700,000.00	2,814,521.40	104.24%
71460	Naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta	1,795,289.08	1,800,000.00	2,700,000.00	2,814,521.40	104.24%
7147	Naknada za izgradnju i održavanje lokalnih i drugih puteva i drugih javnih objekata od opšteg značaja za pravna lica	35,631.11	50,000.00	40,000.00	30,712.78	76.78%
71470	Naknada za izgradnju i održavanje lokalnih i drugih puteva i drugih javnih objekata od opšteg značaja za pravna lica	35,631.11	50,000.00	40,000.00	30,712.78	76.78%
7148	Naknade za puteve	90,194.27	90,000.00	80,000.00	93,288.58	116.61%
71484	Godišnja naknada pri registraciji motornih vozila	90,194.27	90,000.00	80,000.00	93,288.58	116.61%
7149	Ostale naknade	0.00	70,000.00	70,000.00	0.00	0.00%
71490	Primanja od koncesionih naknada za korišćenje prirodnih dobara koje daje Republika 70%	0.00	70,000.00	70,000.00	0.00	0.00%

Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa nije planirana Odlukom o budžetu za 2021. godinu, a ostvarena je u iznosu od 16.291,96€, i odnosi se na naknade za korišćenje voda (106,95€) i naknade za zaštitu voda od zagađivanja (16.185,01€). Ove naknade su raspoređene Opštini sa Centralnog računa Državnog trezora.

Naknada za korišćenje prirodnih dobara, takođe nije planirana Odlukom o budžetu za 2021. godinu, a ostvarena je u iznosu od 70.820,40€ i u potpunosti se odnosi na naknadu za korišćenje mineralnih sirovina. Ove naknade su raspoređene Opštini sa Centralnog računa Državnog trezora.

Naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta planirana je u iznosu od 2.700.000,00€, a ostvarena u iznosu od 2.814.521,40€ ili 104,42% u odnosu na plan.

Ovaj prihod Opština ostvaruje shodno Odluci o naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 12/21) kojom su utvrđeni visina, uslovi, način, rokovi i postupak plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, kao i dokazi za ostvarivanje prava na umanjeње naknade.

Navedenom Odlukom određeno je da naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta plaća investitor. Naknada se obračunava na osnovu revidovanog glavnog projekta i izvještaja o reviziji po m² neto površine objekta i po m² otvorenog prostora na parceli namijenjenoj za obavljanje djelatnosti. Naknadu rješenjem utvrđuje organ lokalne uprave nadležan za lokalne javne prihode (Uprava lokalnih javnih prihoda) koji ujedno vodi i evidenciju o zaduženju i naplati ovog prihoda. Za evidenciju o zaduženju i naplati koristi se softver Opsys. S obzirom na to da navedeni softver nije povezan sa glavnom knjigom trezora u opštini se vode i pomoćne evidencije u formi excel tabela.

Skupština Opštine Herceg Novi je, na osnovu Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, donijela i Odluku o godišnjoj naknadi za korišćenje prostora za bespravne objekte ("Sl. list CG – opštinski propisi", broj 13/21). Navedenom Odlukom propisani su visina, način i kriterijumi plaćanja godišnje naknade za korišćenje prostora za bespravne objekte na teritoriji Opštine Herceg Novi. Visinu naknade rješenjem utvrđuje organ lokalne uprave nadležan za poslove lokalnih javnih prihoda.

Nenaplaćeno potraživanje po osnovu naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta na kraju 2020. godine iznosi 118.289,88€, dok zaduženje u 2021. godini iznosi 2.694.616,14€. Tokom 2021. godine naplaćen iznos od 2.812.906,02€. Na kraju godine nije bilo nenaplaćenih potraživanja. Uvidom u glavnu knjigu utvrđeno je da je na ime naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta naplaćen iznos od 2.814.521,40€. Prema izjavi odgovornih lica za evidenciju i praćenje ove vrste prihoda, navedena razlika u iznosu od 1.615,38€ rezultat je nedostataka softvera, odnosno nepovezanosti softvera, glavne knjige i pomoćne evidencije u kojima se vodi evidencija o zaduženju i naplati ovog prihoda.

Prinudna naplata naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta tokom 2021. godini nije vršena, a nije bilo ni otpisa potraživanja.

Tokom 2021. godine podnijeta su 22 zahtjeva za legalizaciju bespravno podignutih objekata sa ukupnim zaduženjem od 107.598,57€, koliko je i naplaćeno.

Naknada za izgradnju i održavanje lokalnih i drugih puteva i drugih javnih objekata od opšteg značaja za pravna lica planirana je u iznosu od 40.000,00€, a ostvarena u iznosu od 30.712,78€, odnosno 76,78% u odnosu na plan. Navedeni prihod odnosi se na plaćene godišnje naknade za korišćenje komercijalnih objekata (trgovinski objekti) kojima je omogućen pristup sa opštinskog i nekategorisanog puta. Do 01.01.2022. godine obračun i naplatu navedene naknade vršilo je Komunalno-stambeno DOO, a od tada Opština Herceg Novi, odnosno Uprava lokalnih javnih prihoda. Za vrijeme trajanja revizije izrađena je radna verzija odluke na osnovu koje će opština ostvarivati ovu naknadu i predata je Skupštini na razmatranje i usvajanje.

Naknade za puteve planirane su u iznosu od 80.000,00€, a ostvarene u iznosu od 93.288,58€, odnosno 116,61% u odnosu na plan i u potpunosti se odnose na godišnju naknadu pri registraciji motornih vozila (ustupljeni prihod). Shodno članu 14 Zakona o finansiranju lokalne samouprave Opštini pripada 100% prihoda od godišnje naknade pri registraciji drumskih motornih vozila, traktora, priključnih vozila i drugih drumskih vozila na motorni pogon ostvarenih na njenoj teritoriji. Navedeni prihodi su uplaćivani preko Državnog trezora Ministarstva finansije, direktno na konsolidovani račun Opštine Herceg Novi.

Opština ne vodi registar obveznika, kao ni evidenciju o zaduženju i naplati ove naknade već se samo evidentiraju uplate u glavnoj knjizi trezora.

Ostale naknade planirane su u iznosu od 70.000,00€, a tokom 2021. godine nije bilo realizacije.

2.4.4. Ostali prihodi

Ostali prihodi su planirani u iznosu od 810.000,00€, a ostvareni u iznosu od 1.074.417,36€, odnosno 132,64% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Realizacija prihoda	Plan prihoda	Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
715	Ostali prihodi	827,553.40	690,000.00	810,000.00	1,074,417.36	132.64%
7151	Prihodi od kapitala	300,000.00	320,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
71510	Prihodi od privrednih subjekata čiji je osnivač Opština Herceg Novi (prihodi od kapitala)	300,000.00	320,000.00	300,000.00	300,000.00	100.00%
7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	123,103.74	150,000.00	180,000.00	208,096.62	115.61%
71520	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	123,103.74	150,000.00	180,000.00	134,839.19	74.91%
71523	novčane kazne izrečene u prekršajnom i drugom postupku koji se vodi pred drugim državnim organima	0.00	0.00	0.00	73,257.43	0.00%
7153	Prihodi koje organi ostvaruju vršenjem svoje djelatnosti	28,776.95	70,000.00	50,000.00	64,922.16	129.84%
7155	Ostali prihodi	375,672.71	150,000.00	280,000.00	501,398.58	179.07%
71550	Ostali prihodi	375,672.71	150,000.00	280,000.00	501,398.58	179.07%

Ostali prihodi obuhvataju:

prihode od kapitala – planirani su i realizovani u iznosu od 300.000,00€. Navedeni prihod predstavlja iznos uplaćen od strane Vodovod i kanalizacija DOO za redovno vodosnabdijevanje koje se plaća Opštini Konavle, Hrvatska shodno Odluci o zaključenju Ugovora o preuzimanju ispunjenja po sudskom poravnanju broj RS. 96/12 od 29.11.2012. godine ("Sl. list CG – opštinski propisi" broj 12/17).

prihode po osnovu novčanih kazni i oduzete imovinske koristi – planirani su u iznosu od 180.000,00€, a ostvareni u iznosu od 208.096,62€, odnosno 115,61% u odnosu na plan i predstavljaju prihod od novčanih kazni i oduzete imovinske koristi – 134.839,19€ i novčanih kazni izrečenih u prekršajnom i drugom postupku koji se vodi pred drugim državnim organima – 73.257,43€

prihode koje organi ostvaruju vršenjem svoje djelatnosti – planirani su u iznosu od 50.000,00€, a ostvareni u iznosu od 64.922,16€, odnosno 129,84% u odnosu na plan i odnose se na uplate po osnovu troškova postupka, za kategorizaciju smještaja, po osnovu rada komisija, servisiranje pp aparata...

ostale prihode – planirani u iznosu od 280.000,00€, a realizovani u iznosu od 501.398,58€ (179,07% u odnosu na plan). Navedeni prihodi odnose se na prihode po osnovu međubankarskih prenosa, uplata javnih izvršitelja, uplata sredstava po osnovu pricinjene štete i ostale uplate.

Prihodi od prodaje nefinansijske imovine - Prihodi od prodaje nefinansijske imovine planirani su u iznosu od 200.000,00€, a tokom 2021. godine nije došlo do ostvarenja istih.

2.4.5. Sredstva prenesena iz prethodne godine

Sredstva preostala iz Budžeta za 2020. godinu u iznosu od 116.575,30€ prenesena su u korist Budžeta za 2021. godinu kao početno stanje konsolidovanog računa trezora. Na kraju 2021. godine, na glavnom računu i podračunima otvorenim za pojedine namjene je ostalo 153.280,04€. Revizijom je utvrđeno da su pravilno prikazana stanja na početku i na kraju 2021. godine.

2.4.6. Donacije i transferi

Donacije i transferi planirani su u iznosu od 800.620,69€, a ostvareni u iznosu od 398.055,38€, odnosno 49,72% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Realizacija prihoda	Plan prihoda	Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
74	<u>DONACIJE I TRANSFERI</u>	437,154.23	700,000.00	800,620.69	398,055.38	49.72%
741	Donacije	437,154.23	700,000.00	800,620.69	398,055.38	49.72%
74110	Prihodi od međunarodnih fondova za projekte lokalne uprave	437,154.23	500,000.00	250,620.69	128,600.35	51.31%
74122	Kapitalne donacije	0.00	200,000.00	550,000.00	269,455.03	48.99%

Prihodi po osnovu donacija odnose se na:

Tekuće donacije (račun 7411), Odlukom o budžetu za 2021. godinu tekuće donacije planirane su u iznosu od 250.620,69€, a ostvarene u iznosu od 128.600,35€. Navedeni iznos odnosi se na donacije:

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

- međunarodnih fondova za projekte lokalne uprave u ukupnom iznosu od 122.000,35€ i odnose se na projekte: Fortress reinvented – Inovativni pristup i digitalni sadržaji u istorijskim utvrđenjima; Jadranska mreža za morski ekosistem - Adrianet – čišćenje podmorja i čipovanje mreža; CoCo Tour – očuvanje, unapređenje i promovisanje prirodnog nasleđa priobalnih zajednica jačanjem eko-muzejskog modela u cilju pametnog i održivog upravljanja turizmom,

- tekuće donacije od strane pravnih lica u ukupnom iznosu od 6.600,00€. Navedene donacije uplaćivane su na osnovu zahtjeva za donaciju (broj 02-5-018-2310/20 od 14.12.2021. godine) kojim se Opština Herceg Novi obratila svim privrednicima Herceg Novog za uplatu pomoći socijalno ugroženim licima.

Kapitalne donacije (račun 7412) planirane su u iznosu od 550.000,00€, a ostvarene u iznosu od 269.455,03€, odnosno 48,99% u odnosu na plan i se odnose na:

- donaciju JP za upravljanje morskim dobrom Crne Gore shodno Sporazumu o sprovođenju i realizaciji postupka javne nabavke za izvođenje radova na uređenju dijela obale – šetališta uz more uz magistralni put Bijela – Kamenari, broj 01-1-031-2717/19 od 11.12.2019. godine. Navedenim sporazumom određeno je da Javno preduzeće obezbijedi finansijska sredstva u iznosu od 139.309,96€ sa uračunatim PDV-om,

- donaciju po zahtjevu broj 02-2-430-424/21 (navedeni zahtjev nije dat na uvid) za realizaciju projekta Čiro II u iznosu od 130.145,07€.

2.4.7. Pozajmice i krediti

Pozajmice i krediti planirani su u iznosu od 2.800.000,00€, a ostvareni u iznosu od 1.924.148,40€, odnosno 68,72% u odnosu na plan prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Realizacija prihoda	Plan prihoda	Rebalans	Realizacija prihoda	% realizacije
75	POZAJMICE I KREDITI	2.707.000,09	2.800.000,00	2.800.000,00	1.924.148,40	68,72%
751	Pozajmice i krediti	2.707.000,09	2.800.000,00	2.800.000,00	1.924.148,40	68,72%
75110	Dobijeni krediti od komercijalnih banaka	2.707.000,09	1.800.000,00	1.800.000,00	1.798.400,00	99,91%
75111	Dobijena sredstva po reprogramu kredita	0,00	700.000,00	700.000,00	0,00	0,00%
75113	Pozajmice i krediti od ostalih institucija	0,00	300.000,00	300.000,00	125.748,40	41,92%

Prihod od 1.924.148,40€ ostvaren je po osnovu: kredita od komercijalnih banaka u iznosu od 1.798.400,00€ i pozajmica i kredita od ostalih institucija u iznosu od 124.748,40€.

Iznos od 702.135,63€ odnosi se na kredit Crnogorske komercijalne banke po Ugovoru o kreditu, broj 950-88-2291 od 19.01.2021. godine i Aneksu broj I od 09.11.2021. godine. Rok otplate kredita je decembar 2021. godine. Ugovorena nominalna kamatna stopa iznosi 2,50% na godišnjem nivou.

Iznos od 1.798.400,00€ odnosi se na kredite odobrene od strane NLB Montenegrobanke za održavanje tekuće likvidnosti i to:

- po Ugovoru o revolving kreditu broj KR 2021/772, partija broj 00-420-0800482.4 od 11.01.2021. godine. Iznos odobrenog kredita je 1.000.000,00€. Rok vraćanja kredita je do 30.12.2021. godine. Ugovorena kamatna stopa je 2,35% na godišnjem nivou;

- po Ugovoru o kreditu broj KR2021/1046, partija 00-420-0304687,1 od 18.01.2021. godine. Iznos kredita od 400.000,00€. Rok otplate kredita je 11 mjeseci. Ugovorena kamatna stopa iznosi 2,99% na godišnjem nivou;

- po Ugovoru o kreditu broj KR2021/2813, partija 00-420-0304692.8 od 25.02.2021. godine. Iznos odobrenog kredita je 250.000,00€. Rok vraćanja kredita je 10 mjeseci. Ugovorena kamatna stopa iznosi 2,99% na godišnjem nivou;

- po Ugovoru o kreditu broj KR2021/4459, partija 00-420-00304696.0 od 29.03.2021. godine. Iznos odobrenog kredita je 150.000,00€. Rok vraćanja kredita je 9 mjeseci. Ugovorena kamatna stopa iznosi 2,99% na godišnjem nivou.

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

2.5. Izdaci

Izdaci Opštine za 2021. godinu planirani su u iznosu od 15.980.000,00€ dok je rebalansom taj iznos uvećan za 1.360.000,00€, tako da je ukupan iznos planiranih izdataka iznosio 17.340.000,00€. Izvršenje Budžeta iznosilo je 18.018.282,83€, odnosno 103,91% u odnosu na plan i prikazano je u sljedećoj tabeli:

Opština Herceg Novi									
Ekonomska klasifikacija				Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
					Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans	Izvršenje budžeta	% izvršenja
4				Izdaci	14,094,522.85	15,980,000.00	17,340,000.00	18,018,282.83	103.91%
	41			TEKUĆI IZDACI	5,125,164.62	5,388,000.00	4,616,000.00	4,923,762.38	106.67%
		411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	3,131,557.68	3,423,500.00	2,673,000.00	2,927,708.35	109.53%
			4111	Neto zarade	2,221,284.66	2,088,000.00	2,284,000.00	2,393,511.70	104.79%
			4112	Porez na zarade	189,607.88	282,200.00	83,500.00	114,417.53	137.03%
			4113	Doprinosi na teret zaposlenog	493,275.77	742,200.00	213,500.00	285,919.67	133.92%
			4114	Doprinosi na teret poslodavca	200,069.50	274,200.00	80,700.00	117,929.40	146.13%
			4115	Opštinski prirez	27,319.87	36,900.00	11,300.00	15,930.05	140.97%
		412		Ostala lična primanja	251,330.57	274,000.00	274,500.00	250,989.30	91.44%
			4123	Naknada za prevoz	76,824.36	75,500.00	85,500.00	91,896.03	107.48%
			4126	Naknade skupštinskim odbornicima	96,214.92	90,000.00	90,000.00	94,598.61	105.11%
			4127	Ostale naknade	78,291.29	108,500.00	99,000.00	64,494.66	65.15%
		413		Rashodi za materijal	284,252.34	325,000.00	361,000.00	434,104.19	120.25%
			4131	Administrativni materijal	65,356.48	93,000.00	68,000.00	72,015.24	105.90%
			4133	Materijal za posebne namjene	23,767.36	20,000.00	20,000.00	22,489.50	112.45%
			4134	Rashodi za energiju	160,870.43	177,000.00	235,000.00	296,026.50	125.97%
			4135	Rashodi za gorivo	34,258.07	35,000.00	38,000.00	43,572.95	114.67%
		414		Rashodi za usluge	1,361,740.10	1,196,500.00	1,158,500.00	1,169,048.21	100.91%
			4141	Službena putovanja	14,160.90	10,000.00	12,000.00	17,445.39	145.38%
			4142	Reprezentacija	26,298.89	25,000.00	35,000.00	54,470.66	155.63%
			4143	Komunikacione usluge	32,482.55	45,500.00	50,500.00	44,515.52	88.15%
			4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	23,806.36	20,000.00	20,000.00	23,836.19	119.18%
			4146	Advokatske, notarske i pravne usluge	8,850.17	5,000.00	7,000.00	5,186.83	74.10%
			4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	2,500.00	21,000.00	8,000.00	8,097.40	101.22%
			4149	Ostale usluge	1,253,641.23	1,070,000.00	1,026,000.00	1,015,496.22	98.98%
		415		Rashodi za tekuće održavanje	82,519.63	139,000.00	119,000.00	110,975.68	93.26%
			4151	Tekuće održavanje javne infrastrukture	577.10	20,000.00	30,000.00	28,114.53	93.72%
			4152	Tekuće održavanje građevinskih objekata	297.70	2,000.00	2,000.00	169.95	8.50%
			4153	Tekuće održavanje opreme	81,644.83	117,000.00	87,000.00	82,691.20	95.05%
		419		Ostali izdaci	13,764.30	30,000.00	30,000.00	30,936.65	103.12%
			4193	Izrada i održavanje softvera	7,381.32	20,000.00	15,000.00	20,700.90	138.01%
			4194	Osiguranje	6,382.98	10,000.00	15,000.00	10,235.75	68.24%
	43			TRANSFERI	2,417,605.99	3,730,000.00	3,615,000.00	3,491,447.92	96.58%
		431		Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	1,068,792.22	1,495,000.00	1,470,000.00	1,428,229.55	97.16%
			4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu	0.00	15,000.00	25,000.00	19,453.50	77.81%
			4313	Transferi institucijama kulture i sporta	638,759.62	839,000.00	763,000.00	791,107.86	103.68%
			4314	Transferi nevladinim organizacijama	47,884.40	103,000.00	84,000.00	102,058.96	121.50%
			4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	61,272.00	253,000.00	293,000.00	214,801.22	73.31%
			4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	182,457.27	140,000.00	130,000.00	122,187.61	93.99%
			4318	Ostali transferi pojedincima	48,052.80	70,000.00	65,000.00	63,196.80	97.23%
			4319	Ostali transferi institucijama	90,366.13	75,000.00	110,000.00	115,423.60	104.93%
		432		Ostali transferi	1,348,813.77	2,235,000.00	2,145,000.00	2,063,218.37	96.19%
			4326	Transferi javnim preduzećima	1,348,813.77	2,235,000.00	2,145,000.00	2,063,218.37	96.19%
	44			KAPITALNI IZDACI	1,687,007.69	3,832,000.00	3,509,000.00	3,553,001.58	101.25%
		441		Kapitalni izdaci	1,687,007.69	3,832,000.00	3,509,000.00	3,553,001.58	101.25%
			4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	81,717.90	100,000.00	70,000.00	60,971.20	87.10%
			4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	689,685.51	1,780,000.00	1,887,000.00	1,790,037.42	94.86%
			4413	Izdaci za građevinske objekte	430,442.09	1,512,000.00	1,022,000.00	1,032,469.43	101.02%
			4414	Izdaci za uređenje zemljišta	2,962.39	50,000.00	30,000.00	28,598.35	95.33%
			4415	Izdaci za opremu	171,253.36	90,000.00	70,000.00	66,210.55	94.59%
			4416	Investiciono održavanje	52,222.20	50,000.00	80,000.00	86,783.58	108.48%
			4419	Ostali kapitalni izdaci	258,724.24	250,000.00	350,000.00	487,931.05	139.41%
	45			POZAJMICE I KREDITI	2,535,916.78	1,600,000.00	2,350,000.00	2,389,826.55	101.69%
		451		Pozajmice i krediti	2,535,916.78	1,600,000.00	2,350,000.00	2,389,826.55	101.69%
			4511	Pozajmice i krediti nefinansijskim institucijama	293,100.00	100,000.00	50,000.00	33,600.00	67.20%
			4512	Pozajmice i krediti finansijskim institucijama	2,242,816.78	1,500,000.00	2,300,000.00	2,356,226.55	102.44%
	46			OTPLATA DUGOVA	2,320,025.37	1,380,000.00	3,235,000.00	3,646,962.20	112.73%
		463		Otplata obaveza iz prethodnog perioda	2,320,025.37	1,380,000.00	3,235,000.00	3,646,962.20	112.73%
			4630	Otplata obaveza iz prethodnog perioda	2,320,025.37	1,380,000.00	3,235,000.00	3,646,962.20	112.73%
	47			REZERVE	8,802.40	50,000.00	15,000.00	13,282.20	88.55%
		471		Tekuća budžetska rezerva	4,802.40	25,000.00	5,000.00	6,236.40	124.73%
		472		Stalna budžetska rezerva	4,000.00	25,000.00	10,000.00	7,045.80	70.46%

Struktura izdataka je sljedeća:

- tekući izdaci (41) - iznos od 4.923.762,38€, odnosno 27,33% ukupno ostvarenih izdataka,
- transferi (43) - iznos od 3.491.447,92€, odnosno 19,38% ostvarenih izdataka,
- kapitalni izdaci (44) - iznos od 3.553.001,58€, odnosno 19,72% ostvarenih izdataka,

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

- pozajmice i krediti (45) - iznos od 2.389.826,55€, odnosno 13,26% ostvarenih izdataka,
- otplata dugova (46) – iznos od 3.646.962,20€, odnosno 20,24% ostvarenih izdataka i
- sredstva rezervi (47) - iznos od 13.282,20€, odnosno 0,07% ostvarenih izdataka.

2.5.1. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca (411)

Odlukom o budžetu, za 2021. godinu, izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca planirani su u iznosu od 2.673.000,00€, a realizovani u iznosu od 2.927.708,35€, odnosno 109,53% u odnosu na plan. Za prekoračenja u izvršenju na grupi računa 411 opština nije donijela rješenja o preusmjeranju sredstava. Izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans	Izvršenje budžeta	% izvršenja
411	Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	3,131,557.68	3,423,500.00	2,673,000.00	2,927,708.35	109.53%
4111	Neto zarade	2,221,284.66	2,088,000.00	2,284,000.00	2,393,511.70	104.79%
4112	Porez na zarade	189,607.88	282,200.00	83,500.00	114,417.53	137.03%
4113	Doprinosi na teret zaposlenog	493,275.77	742,200.00	213,500.00	285,919.67	133.92%
4114	Doprinosi na teret poslodavca	200,069.50	274,200.00	80,700.00	117,929.40	146.13%
4115	Opštinski prirez	27,319.87	36,900.00	11,300.00	15,930.05	140.97%

Opština je, shodno članu 23 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru **donijela** Odluku o zaradama lokalnih službenika i namještenika u Opštini Herceg Novi¹⁹, Odluku o uslovima i načinu ostvarivanja prava na varijabilni dio zarade, Odluku o zaradama lokalnih funkcionera Opštine Herceg Novi²⁰ kojom su utvrđeni koeficijenti za zarade lokalnih službenika i namještenika, kao i iznos dodatka na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima²¹.

Internom procedurom za obračun i isplatu zarada regulisan je način pripreme obračuna i isplate zarada zaposlenih u organima, službama i javnim ustanovama. Procedura obračuna zarada je sljedeća:

- Službenik u kadrovskoj službi priprema spisak zaposlenih za obračun zarada za svaku potrošačku jedinicu za prethodni mjesec, koji u prilogu sadrži svu relevantnu dokumentaciju neophodnu za obračun zarade i dostavljaju ga Sekretarijatu nadležnom za poslove finansija – Odjeljenju trezora;
- Rukovodilac Odjeljenja trezora objedinjava spiskove za obračun zarada svih potrošačkih jedinica, daje na uvid sekretaru Sekretarijata za finansije najkasnije do 5.-og u tekućem mjesecu, a zatim ih sekretar za finansije dostavlja Predsjedniku na uvid i saglasnost;
- Nakon pregledanih izvještaja za obračun zarada, vrši se konačan obračun zarada;
- Nakon izvršene kontrole obračunatih zarada, obračun se dostavlja službeniku za ovlašćivanje (sekretaru za finansije) na potpis;
- Na dan isplate zarada, kompletna dokumentacija za obračun zarada (rekapitulacije sa nalogima za plaćanje), dostavlja se namještenicima za unos i obradu računovodstvene dokumentacije na knjiženje u glavnu knjigu trezora.

U postupku revizije utvrđeno je:

- Startni dio zarade isplaćivao se u bruto iznosu od 63,00€, dok je obračunska vrijednost koeficijenta iznosila 90,00€;
- Koeficijent složenosti radnog mjesta, na osnovu kojeg je vršen obračun zarada, odgovara koeficijentu koji je definisan rješenjem o zaradi zaposlenog i Odlukom o zaradama koje se primjenjuju u Opštini;
- Prilikom isplate zarada vršio se obračun pripadajućih poreza i doprinosa;
- Opština vodi elektronsku evidenciju o prisutnosti na poslu;

¹⁹ Odluka o zaradama lokalnih službenika i namještenika u Opštini Herceg Novi (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 035/17, 037/19, 037/19 036/20)

²⁰ Odluka o zaradama lokalnih funkcionera Opštine Herceg Novi (Sl. list Crne Gore - opštinski propisi, broj 036/20)

²¹ ekspertska rukovodni kadar: rukovodilac sektora ili drugo odgovarajuće zvanje, u visini do 25% osnovne zarade; šef ili koordinator službe, odjeljenja ili drugo odgovarajuće zvanje, u visini do 20% osnovne zarade; ekspertska kadar: samostalni savjetnik I, inspektor I, ovlašćeno službeno lice I, viši unutrašnji revizor, samostalni savjetnik II, inspektor II, ovlašćeno službeno lice II, stariji unutrašnji revizor, samostalni savjetnik III, inspektor III, ovlašćeno službeno lice III, mlađi unutrašnji revizor, viši savjetnik I, viši savjetnik II, viši savjetnik III, savjetnik I, savjetnik II, savjetnik III u visini do 30% osnovne zarade; izvršni kadar: samostalni referent, viši referent, referent, u visini do 30% osnovne zarade; namještenici: viši namještenik, namještenik, u visini do 30% osnovne zarade

- Opština ne sačinjava spisak zaposlenih za isplatu zarada na mjesečnom nivou već se obračun vrši na osnovu karnet liste koja sadrže imena i prezimena zaposlenih po organizacionim jedinicama, podatke o prisutnosti na poslu i elemente na osnovu kojih se smanjuje ili povećava zarada (prekovremeni rad, bolovanja i slično).

Utvrđene nepravilnosti:

- Za pojedine zaposlene zarade su isplaćivane na osnovu jednog Rješenja kojim je obuhvaćen i dopunski i prekovremeni rad i to za period iz III kvartala 2020. godine, a isplata je vršena uz zarade za februar i april 2021. godine²². Imajući u vidu odredbe člana 64 i 202 Zakona o radu, a u vezi sa članom 75 – Dnevni odmor (između dva uzastopna radna dana u trajanju od najmanje 12 časova dnevno) proizilazi da su angažmani po osnovu prekovremenog rada i dopunskog rada zaposlenog nespojivi;

- Za obračun dopunskog rada Rješenja se donose na period od nekoliko mjeseci²³ dok se obračun pripadajućih doprinosa vršio sa zaradom za mjesec za koji se vrši isplata.

Članom 64 stav 4 Zakona o radu određeno da se prekovremeni rad uvodi pisanom odlukom poslodavca prije početka tog rada. Odluka sadrži: razlog za uvođenje prekovremenog rada, spisak zaposlenih koji se angažuju za prekovremeni rad i vrijeme početka prekovremenog rada. Revizijom je utvrđeno da Opština nije donijela navedenu odluku već je, tokom 2021. godine isplate u bruto iznosu od 89.823,00€ po osnovu prekovremenog rada vršila na osnovu naloga za prekovremeni rad koji odobrava starješina organa lokalne uprave. Nalog za prekovremeni rad izdaje se na dnevnoj osnovi. U pojedinim slučajevima, jednim nalogom određuje se broj sati za cijeli mjesec; nalog je izdat retroaktivno, odnosno u septembru je određen broj prekovremenih sati za avgust. Takođe, Opština nije, shodno članu 64 stav 5 Zakona o radu obavijestila inspektora rada o uvođenju prekovremenog rada u roku od tri dana od dana donošenja odluke o prekovremenom radu.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa Zakonom o radu, prekovremeni rad uvodi u slučaju iznenadnog povećanja obima posla, više sile i drugim iznenadnim slučajevima, pisanom odlukom poslodavca i da obavijesti inspektora rada o uvođenju prekovremenog rada u roku od tri dana od dana donošenja odluke o uvođenju prekovremenog rada.

- Opština je na računima grupe 411 – izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca, evidentirala isplate koje se odnose na nadoknadu za korišćenje godišnjeg odmora u bruto iznosu od 13.794,40€. Nadoknada za godišnji odmor (za 2020. i 2021. godinu) isplaćena je u bruto iznosu za 3 zaposlene (koje su dobile otpremninu po osnovu sporazumnog raskida radnog odnosa). Navedene isplate Opština nije vršila u skladu sa članom 86 stav 2 Zakona o radu kojim je određeno da zaposlenom kojem će prestati radni odnos, odnosno ugovor o radu poslodavac je dužan da obezbijedi korišćenje neiskorišćenog godišnjeg odmora prije prestanka radnog odnosa. Na taj način su zaposlene u prvim mjesecima 2021. godine primale zarade, naknade za godišnji odmor i iznos otpremnine koji je isplaćivan na mjesečnom nivou. Takođe, godišnji odmor za 2021. godinu isplaćen je i Predsjedniku skupštine opštine i sekretaru Skupštine opštine, (za 2020. i 2021. godinu) kojima je, Rješenjem skupštine opštine²⁴, dana 07.06.2021. godine, prestao mandat, kao i potpredsjedniku opštine (za 2020. i 2021.) kojem je, Rješenjem²⁵ od 08.06.2021. godine prestao mandat. Navedeno nije u skladu sa članom 60 Zakona o državnim službenicima i namještenicima kojim je određeno da lice koje nije raspoređeno u roku od jedne godine od dana prestanka mandata ima pravo na naknadu koju ostvaruje na osnovu zahtjeva koji podnosi nadležnom radnom tijelu organa koji ga je izabrao.

Preporuka: Opština treba da sa pozicije 411 – Bruto zarade isplaćuje isključivo zarade zaposlenima shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i da blagovremeno podnosi poresku prijavu elektronskim putem.

- Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, član 17 određuje da se dodatak na osnovnu zaradu zaposlenom za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima može odrediti u visini do 30% osnovne

²² Rješenje br:02-5-110-UP1-145/20 od 26.11.2020.g

²³ Br:02-2-110-UP1-70/21; br:02-11-110-UP1-81/21;br:02-11-110-UP1-75/21;br:02-11-110-UP1-77/21

²⁴ Br:02-6-041-166-1/21;br:02-6-041-160-1/21

²⁵ Br01-1-110-54/21

zarade. Za lokalne službenike i zaposlene u ustanovi čiji je osnivač lokalna samouprava dodatak za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima određuje se propisom nadležnog organa lokalne samouprave uz **saglasnost Ministarstva** finansija. Revizijom je utvrđeno da dodatak na osnovnu zaradu od **289** zaposlenih prima **227** zaposlenih. Opština je u čl. 6 Odluke o zaradama lokalnih službenika i namještenika u Opštini Herceg Novi u zavisnosti **od nivoa kvalifikacija** obrazovanja, **složenosti poslova**, **odgovornosti** i drugih elemenata bitnih za vrednovanje određenog posla, pojedina zvanja u organima lokalne uprave **rasporedila u odgovarajuće grupe poslova** i odredila koeficijente za ta zvanja.

Međutim, članom 7 Odluke određeno je da se „određenim službenicima i namještenicima iz člana 6 utvrđuje dodatak na osnovnu zaradu za obavljanje poslova **na određenim radnim mjestima** i to: ekspertske rukovodni kadar, ekspertske kadar, izvršni kadar, namještenici, odnosno, ponavljaju se grupe poslova, a **ne određuju se konkretna radna mjesta na kojima se ostvaruje dodatak na osnovnu zaradu**.

Na ovaj način, Opština je dodatkom na osnovnu zaradu obuhvatila 78,54% zaposlenih, a dodatak na osnovnu zaradu isplaćuje i za vrijeme bolovanja, godišnjih odmora kao i zaposlenima koji već imaju nadoknadu po osnovu dopunskog rada²⁶, a da nije precizirala koja su to „određena radna mjesta“.

Preporuka: Opština treba da skladu sa čl. 17 Zakona o zaradama u javnom sektoru preispita obuhvat dodatka za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima i precizira radna mjesta za koja se isplaćuje dodatak na osnovnu zaradu.

2.5.2. Ostala lična primanja

Izdaci za ostala lična primanja planirani su u iznosu od 274.500,00€, a realizovani u iznosu od 250.989,30€, odnosno 91,44% u odnosu na plan, kao što je prikazano u sljedećoj tabeli.

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans	Izvršenje budžeta	% izvršenja
412	Ostala lična primanja	251,330.57	274,000.00	274,500.00	250,989.30	91.44%
4123	Naknada za prevoz	76,824.36	75,500.00	85,500.00	91,896.03	107.48%
4126	Naknade skupštinskim odbornicima	96,214.92	90,000.00	90,000.00	94,598.61	105.11%
4127	Ostale naknade	78,291.29	108,500.00	99,000.00	64,494.66	65.15%

Izdaci za ostala lična primanja odnose se na: naknade za prevoz (91.896,03€), naknade skupštinskim poslanicima (94.598,61€) i ostale naknade (64.494,66€).

Naknada za prevoz 4123 - Opština je naknadu za prevoz planirala u iznosu od 85.500,00€, a realizovala u iznosu od 91.896,03€, odnosno 107,48% u odnosu na plan. Isplata naknade vršena je shodno Odluci o naknadi troškova prevoza zaposlenih za dolazak na posao i odlazak sa posla u Opštini Herceg Novi.

Na osnovu Odluke o naknadi troškova prevoza zaposlenih za dolazak na posao i odlazak sa posla u Opštini Herceg Novi od 24.04.2018. godine vršena je isplata prevoza. Odluka je donijeta na osnovu člana 83 Zakona o radu iz 2014. godine kojim je određeno da "Zaposleni ima pravo na druga primanja u vezi sa radom koja se utvrđuju kolektivnim ugovorom, odnosno ugovorom o radu".

Shodno Odluci o prestanku važenja Odluke o visini naknade troškova prevoza na rad i sa rada zaposlenih kod korisnika budžeta Crne Gore²⁷ ukinut je pravni osnov za isplatu naknade za prevoz zaposlenima. Shodno čl. 19, 20 i 23 Granskog kolektivnog ugovora za oblast uprave i pravosuđa ostala primanja koja se isplaćuju zaposlenima odnose se na jubilarne nagrade, zimnicu, otpremninu prilikom odlaska u penziju i pomoć u slučaju smrti zaposlenog ili užeg člana porodice.

Odlukom Predsjednika opštine, br. 01-1-018-2400/21-1 od 13.01.2022. godine stavljena je van snage Odluka o naknadi troškova prevoza zaposlenih pri dolasku na posao i odlazak sa posla, br. 01-1-018-2400/21 od 24.12.2021. godine, u skladu sa zakonom.

Na računu 4123 – naknada za prevoz evidentirane su isplate koje se odnose na 11 mjeseci 2021. godine za zaposlene u opštini u iznosu od 73.364,64€. Takođe, evidentiran je i iznos od 18.531,39€ koji se odnosi na isplate naknade za zaposlene u preduzećima i ustanovama čiji je opština osnivač. Navedeni iznos od 18.531,39 trebalo je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima.

²⁶ Br:02-5-110-UPJ-81/20 od 30.07.2020. i Rešenje o dopunskom radu br:01-1-018-770/21 od 20.04.2021.

²⁷ ("Službeni list Crne Gore", br. 007/15 od 17.02.2015.)

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Naknade skupštinskim odbornicima 4126 - Naknade skupštinskim odbornicima planirane su u iznosu od 90.000,00€, a realizovane u iznosu od 94.598,61€, odnosno 105,11% u odnosu na plan i odnose se na isplate za odborničke naknade za prvih 11 mjeseci 2021. godine. Naknade skupštinskim poslanicima i članovima radnih tijela isplaćene su u skladu sa Odlukom o određivanju naknada za rad odbornika i drugih lica koje bira i imenuje Skupština opštine Herceg Novi. U postupku revizije utvrđeno je da se nadoknade za radna tijela dostavljaju nakon održanih sjednica i obračuna koji dostavlja Služba Skupštine Sekretarijatu za finansije i lokalne javne prihode.

Ostale naknade 4127 - Ostale naknade planirane su u iznosu od 99.000,00€, a realizovane u iznosu od 64.494,57€, odnosno 65,14% u odnosu na plan. Na računu 4127 – ostale naknade evidentirana su sljedeća plaćanja:

- Iznos od 36.109,94€ preduzećima i ustanovama čiji je osnivač opština i trebalo ga je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima;
- Iznos od 18.249,72€ na ime doprinosa za beneficirani radni staž za 4 mjeseca 2021. godine za zaposlene u Službi zaštite i spašavanja. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računima grupe 411 – izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca;
- Iznos od 1.142,50€ upravi policije na ime plaćanja kazni zaposlenih za prekršaje u saobraćaju. Navedeni iznos trebalo je, na osnovu dostavljenih rješenja o izvršenju, evidentirati kao obustave na zarade zaposlenih na računima grupe 411 – izdaci za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca;
- Iznos od 6.480,00€ na ime pomoći za slučaj smrti člana porodice koji je trebalo evidentirati na računu 4316 – transferi za jednokratne socijalne pomoći;
- Ostalo u iznosu od 2.512,41€ (naknada za godišnji odmor, isplata članovima komisija, članarina inženjerskoj komoru, takse Upravi za nekretnine, za polaganje stručnog ispita kod Uprave za kadrove...).

Revizijom je utvrđeno je da je prilikom evidentiranja na računima grupe 412 – ostala lična primanja, utvrđena greška u ukupnom iznosu od 80.513,55€ (32,08% ukupne realizacije).

Preporuka: Opština treba da evidenciju izdataka za ostala lična primanja vrši na računima određenima Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

2.5.3. Rashodi za materijal

Rashodi za materijal planirani su u iznosu od 361.000,00€, dok je realizacija iznosila 434.104,19€, odnosno 120,25% u odnosu na plan. Pregled planiranih rashoda za materijal i njihove realizacije dat je u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans	Izvršenje budžeta	% izvršenja
413	Rashodi za materijal	284.252,34	325.000,00	361.000,00	434.104,19	120,25%
4131	Administrativni materijal	65.356,48	93.000,00	68.000,00	72.015,24	105,90%
4133	Materijal za posebne namjene	23.767,36	20.000,00	20.000,00	22.489,50	112,45%
4134	Rashodi za energiju	160.870,43	177.000,00	235.000,00	296.026,50	125,97%
4135	Rashodi za gorivo	34.258,07	35.000,00	38.000,00	43.572,95	114,67%

Opština je na računu 413 - rashodi za materijal realizovala izdatke u iznosu većem za 20,25% od iskazanih u Planu za 2021. godinu. Za prekoračenja na računima grupe 413 – rashodi za materijal opština nije donijela rješenje o preusmjeranju sredstava. Rashodi za materijal u najvećim iznosima odnose se na rashode za energiju (296.026,50€) i rashode za administrativni materijal (72.015,24€).

Administrativni materijal – Izdaci za administrativni materijal planirani su u iznosu od 68.000,00€, a realizovani u iznosu od 72.015,24€, odnosno 105,90% u odnosu na plan. Iznos od 36.984,05€ evidentiran na navedenom računu odnosi se na isplate vezane za nabavku kancelarijskog materijala, tonera, sredstava za higijenu, sitnog inventara i dr. U postupku revizije utvrđeno je da iznos od 35.031,19€ nije evidentiran u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština, odnosno:

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

- iznos od 28.626,19€ isplaćen je za potrebe preduzeća i ustanova čiji je osnivač opština (Agencija za razvoj Orjena, Agencija za izgradnju i razvoj, Galerija i zavičajni muzej, Gradska biblioteka, Gradska muzika) trebalo je evidentirati na računu 4326 - transferi javnim preduzećima,
- iznos od 6.405,00€ koji se odnosi na kupovinu poklona za 8. mart (4.800,00€) i isplate za održavanje Kataloga propisa (1.605,00€) trebalo je evidentirati na računu 419 – ostali izdaci.

Materijal za posebne namjene – Izdaci za materijal za posebne namjene planirani su u iznosu od 20.000,00€, a realizovani u iznosu od 22.489,50€, odnosno 112,45% u odnosu na plan i u potpunosti se odnosi na isplate za dezinfekciju, dezinsekciju i deratizaciju javnih površina na području Opštine.

Rashodi za energiju – Rashodi za energiju planirani su u iznosu od 235.000,00€, a realizovani u iznosu od 296.026,50€, odnosno 125,97% u odnosu na plan. Navedeni rashodi se u potpunosti odnose na plaćanje računa za utrošenu električnu energiju za objekte koje koriste gradske službe i troškove javne rasvjete.

Rashodi za gorivo – Rashodi za gorivo planirani su u iznosu od 38.000,00€, a realizovani u iznosu od 43.5712,95€, odnosno 114,67% u odnosu na plan i odnose se na nabavku goriva za motorna vozila od dobavljača Jugopetrol AD Podgorica, sa kojim je Opština zaključila Ugovor²⁸ shodno Zakonu o javnim nabavkama.

2.5.4. Rashodi za usluge

Rashodi za usluge planirani su u iznosu od 1.158.500,00€, a realizovani u iznosu od 1.169.048,21€, odnosno sa 100,91% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans	Izvršenje budžeta	% izvršenja
414	Rashodi za usluge	1,361,740.10	1,196,500.00	1,158,500.00	1,169,048.21	100.91%
4141	Službena putovanja	14,160.90	10,000.00	12,000.00	17,445.39	145.38%
4142	Reprezentacija	26,298.89	25,000.00	35,000.00	54,470.66	155.63%
4143	Komunikacione usluge	32,482.55	45,500.00	50,500.00	44,515.52	88.15%
4144	Bankarske usluge i negativne kursne razlike	23,806.36	20,000.00	20,000.00	23,836.19	119.18%
4146	Advokatske, notarske i pravne usluge	8,850.17	5,000.00	7,000.00	5,186.83	74.10%
4147	Konsultantske usluge, projekti i studije	2,500.00	21,000.00	8,000.00	8,097.40	101.22%
4149	Ostale usluge	1,253,641.23	1,070,000.00	1,026,000.00	1,015,496.22	98.98%

Najveći izdaci odnose se na rashode za reprezentaciju (54.470,66€), komunikacione usluge (44.415,52€) i ostale usluge (realizovane u iznosu od 1.015.496,22€).

Za prekoračenja u potrošnji koja su evidentirana na grupi računa 414 – rashodi za usluge, Opština nije donijela rješenja o preusmjeranju sredstava.

Službena putovanja 4141 - Izdaci za službena putovanja planirani su u iznosu od 12.000,00€ dok je realizacija iznosila 17.445,39€, odnosno 145,38% u odnosu na plan. U postupku revizije utvrđeno je da:

- Na računu 4141 – izdaci za službena putovanja evidentiran je iznos od 5.940,00€ koji se odnosi na gotovinske isplate odbornicima pri vjenčanju shodno Odluci o određivanju naknada za rad odbornika i drugih lica koje bira i imenuje Skupština opštine Herceg Novi²⁹ i Odluci kojom se utvrđuje pravo na naknadu matičarima u Opštini za poslove zaključenja braka van redovnog radnog vremena³⁰. Dug po ovom osnovu za decembar mjesec isplaćen je u januaru 2022. godine u iznosu od 288,00€ i nije prikazan u NEO obrascu;
- Nabavka avionskih karata u ukupnom iznosu 2.047,33€ vršila se posredstvom agencije Connect travel;
- Putne naloge za službena putovanja odobrava rukovodilac Sekretarijata po čijem nalogu se zaposleni upućuje na službeni put;
- Pojedini nalozi nijesu potpisani od strane starješine koji je zaposlenog uputio na službeni put, nije evidentirana organizaciona jedinica u kojoj zaposleni radi i putni nalozi nijesu zavedeni;
- Ne vrši se rezervisanje sredstava na mjesečnom nivou, što nije u skladu sa Uputstvom o bližem načinu rada Trezora jedinica lokalne samouprave. Takođe, Obrazac 6 – Zahtjev za izdavanje avansa služi za

²⁸ Ugovor o nabavci i sporuci goriva broj 01-1-018-664/21 od 05.04.2021.godine.

²⁹ Sl. list CG - opštinski propisi, broj 026/12

³⁰ Broj 01-1-1291/15 od 20.07.2015. godine

odobranje pozajmica zaposlenima Opštine Herceg Novi³¹ i ispunjava se pojedinačno (od strane blagajnika) za svakog zaposlenog na osnovu usmenog zahtjeva i usmenog naloga Sekretara za finansije, što nije u skladu sa tačkom 100 Uputstva o bližem načinu rada Trezora jedinica lokalne samouprave kojom je određeno da se avansi isplaćuju potrošačkim jedinicama za: učestala plaćanja koja se odnose na male iznose (nalozi za službena putovanja, troškovi goriva, isplata po nalogu inspekcijskih organa), hitna plaćanja, isplatu potrošačkim jedinicama na udaljenim lokacijama i drugo.

Preporuka: Opština treba da finansiranje izdataka za službeno putovanje uskladi sa Uputstvom o bližem načinu rada Trezora jedinica lokalne samouprave (rezervisanje sredstava, akontativne isplate zarada).

- Datum polaska, povratka kao i obračun putnog naloga ne odgovara datumu otvaranja putnog naloga. Broj obračunatih dnevnica nije usklađen sa pozivnim pismom (nalog od 29.06.2021. godine).

Preporuka: Opština treba da ostvarivanje prava na naknadu troškova nastalih u vezi sa radom (naknada troškova za službeno putovanje) vrši na način i pod uslovima određenim Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.

- Na računu 4141 – izdaci za službena putovanja evidentirane su gotovinske isplate za subvencije po osnovu stanarine³² u iznosu od 850,00€ na mjesečnom nivou i tokom 2021. godine isplaćene su za 11 mjeseci u iznosu od 9.350,00€. Sredstva se isplaćuju za 4 osobe i ne postoji precizna evidencija niti dokaz o isplati i prijemu gotovine. Isplata navedenih subvencija vrši se od 2007. godine. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4184 – ostale subvencije i isplate vršiti preko računa korisnika subvencije.

Opština treba da evidenciju izdataka u Glavnoj knjizi Trezora vrši na računima određenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore na za to predviđenim računima.

Reprezentacija 4142 - Izdaci za reprezentaciju planirani su u iznosu od 35.000,00€, a tokom 2021. godine realizacija je iznosila 54.470,66€, odnosno 155,63% u odnosu na plan. Iznos evidentiran na računu 4142 – troškovi reprezentacije u iznosu od 50.270,66€ odnosi se na isplate dobavljačima po osnovu ugostiteljskih usluga, usluga smještaja i nabavke poklona. Preostali iznos od 4.200,00€ odnosi se na isplatu za zakup poslovnog prostora za NVO Zrak sunca i trebalo ga je evidentirati na računu 4171 – zakup objekta.

Opština treba da izvrši izmjenu Internog uputstva i istim utvrdi limitirane iznose prava na reprezentaciju, da sprovede postupak javne nabavke za pružanje ugostiteljskih usluga i usluga smještaja.

Komunikacione usluge 4143 - Odlukom o budžetu za 2021. godinu komunikacione usluge su planirane na iznos od 50.500,00€ dok je realizacija iznosila 44.515,52€, odnosno 88,15% u odnosu na plan. Iznos od 43.268,77€ isplaćen je dobavljaču Crnogorski telekom AD na osnovu zaključenog Ugovora o saradnji i Aneksa Ugovora³³. Navedeni Ugovor nije zaključen u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

U postupku revizije utvrđeno je da je Opština, tokom 2021. godine vršila plaćanja u ukupnom iznosu od 1.246,75€ dobavljaču Telenor, shodno Ugovoru broj 07-4736 od 20.09.2007. godine za upotrebu telefona za lica koja nijesu zaposlena u opštini za period od 2015 – 2022. godine. Revizijom je utvrđeno da Opština nije donijela Interni akt kojim se reguliše upotreba službenih telefona.

Opština treba da nabavku telekomunikacionih usluga vrši sprovođenjem procedura javnih nabavki u skladu sa uslovima, načinom i postupkom koji je propisan Zakonom o javnim nabavkama. Takođe, Opština treba da donese Interno pravilo za upotrebu službenih telefona i da odredi limite potrošnje.

³¹ Nalog blagajni 28.01.2021.

³² Rješenja broj:01-1-720/07 od 21.09.2007.g i broj: 01-1-820/07 od 14.10.2007.g

³³ saradnji broj 05-4323 od 11.07.2013. godine (osnovni ugovor) I Aneks 1 broj 10/01-4680 od 23.06.2015. godine, Aneks 2 broj 10/01-18200 od 7.10.2016. g, Aneks 3 broj 10-01/16657 od 23.10.2017.g. Aneks 4 broj 10/01-20497 od 28.12.2018.g I Aneks 5 broj 10/01-15953 od 31.12.2020.g (Crnogorski telekom a.d.)

Bankarske usluge negativne kursne razlike 4145 - Bankarske usluge su planirane u iznosu od 20.000,00€ dok je realizacija iznosila 23.836,19€ ili 119,18% u odnosu na plan. Revizijom je utvrđeno da se sva plaćanja po ovom osnovu odnose na proviziju koju naplaćuju banke preko kojih opština obavlja platni promet.

Advokatske notarske i pravne usluge 4146 - Izdaci za advokatske, notarske i pravne usluge planirani su u iznosu od 7.000,00€, a realizovani u iznosu od 5.186,83€, odnosno 74,10% i u potpunosti se odnose na isplate za utvrđivanje prava svojine u naknade štete.

Konsultantske usluge, projekti i studije 4147 - Konsultantske usluge, projekti i studije planirane su na iznos od 8.000,00€, a realizovane u iznosu od 8.097,40€, odnosno 101,22% u odnosu na plan. Iznos evidentiran na ovom računu isplaćen je za izradu Lokalnog akcionog plana za mlade LAMP³⁴.

Ostale usluge 4149 - Izdaci za ostale usluge planirani su u iznosu od 1.026.000,00€, dok je izvršenje iznosilo 1.015.496,22€ ili 98,98% planiranog iznosa. Opština je na računu 4149 – ostale usluge najvećim dijelom evidentirala:

- isplate Opštini Konavle u iznosu od 275.000,00€ uplaćen od strane Vodovod i kanalizacija DOO za redovno vodosnabdijevanje koje se plaća Opštini Konavle - Hrvatska shodno Odluci o zaključenju Ugovora o preuzimanju ispunjenja po sudskom poravnanju broj RS. 96/12 od 29.11.2012. godine ("Sl. list CG – opštinski propisi" br: 12/17). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4196 – komunalne naknade;

- 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 je u obrascu IOPPD evidentirala sva lica angažovana po osnovu ugovora o djelu i ugovora o povremenim poslovima tek od jula mjeseca 2021. godine. Opština ne vodi tačnu evidenciju plaćanja po osnovu ugovora o djelu i ugovora o privremenim i povremenim poslovima. U zaključenim ugovorima nije navedeno da li je angažovano lice osigurano po drugom osnovu, da li je penzioner, nezaposleno lice, da li se nalazi na evidenciji Zavoda za zapošljavanje. Prilikom obračuna pripadajućih poreza i prireza po osnovu zaključenih ugovora, Opština primjenjuje isti obračun poreza za ugovore o djelu i ugovore o privremenim i povremenim poslovima (poreze u iznosu od 9% i prireze u iznosu od 13%). Navedeno nije u skladu sa članom 5, 6 i 7 Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje kojima se određuje da lica angažovana po osnovu Ugovora o privremenim i povremenim poslovima imaju pravo na obavezno socijalno osiguranje.

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. Opština je sa više od 80 lica zaključila ugovor o djelu na period od mjesec do 12 mjeseci³⁵ pri čemu su ugovori produžavani tri i više puta u toku godine. Isplate po osnovu jednog ugovora o djelu³⁶ za radove, evidentirane su dijelom na računu 4149 - ostale usluge, a dijelom na računu 4413 – izdaci za građevinske objekte.

Preporuka: 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.

U Službi zaštite i spašavanja angažovani su zaposleni po osnovu Ugovora o djelu za prvih 6 mjeseci 2021. godine³⁷ bez jasno definisanih poslova. U istoj službi angažovana su lica po osnovu Ugovora o privremenim poslovima na 12 mjeseci, a zatim je isto lice angažovano po Ugovoru o djelu na 8 mjeseci sa različitim opisom poslova³⁸ produžavajući Ugovor o djelu dopunama u toku trajanja ugovora. Opština može sa

³⁴ Br:01-10608-615-21/818 od 02.06.2021

³⁵ Br:02-13-335-44/21-1;01-1-018-22/20-3;02-12-100/169/20

³⁶ Br:01-1-018-2047/21 od 06.11.2021.

³⁷ Br.02-12-100-105/20-3

³⁸ 02-12-100/169/20

određenim licem da zaključi ugovor o djelu samo za poslove koji su van njene djelatnosti, što nije slučaj sa zaposlenima iz Službe zaštite i spašavanja.

Preporuka: Opština treba da zaključivanje ugovora o djelu vrši samo za obavljanje poslova koji su van redovne djelatnosti poslodavca, odnosno za vršenje poslova koji nijesu predviđeni Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

Nepravilna evidencija na poziciji 4149 – ostale usluge

- Navedeni iznos od 140.436,00€ isplaćen po osnovu ugovora o djelu i ugovora o privremenim i povremenim poslovima koji je evidentiran na računu 4149 – ostale usluge trebalo je evidentirati na računu 4191- izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu;

- isplate za sporazumni raskid radnog odnosa u ukupnom iznosu od 176.878,42€ sa pripadajućim porezima. Od navedenog iznosa, iznos od 117.039,65€ odnosi se na isplate za radnike opštine i trebalo ga je evidentirati na računima grupe 422 – sredstva za tehnološke viškove, a iznos od 59.838,97€ odnos se na isplate za radnike preduzeća i ustanova čiji je osnivač Opština i trebalo ga je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima;

- isplate po osnovu Ugovora o zakup objekata sa pripadajućim porezima i prirezima u ukupnom iznosu od 28.362,53€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4171 – zakup objekta. Shodno članu 43 Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica poreski obveznik poreza na dohodak dužan je da, po isteku poreskog perioda, a najkasnije do kraja aprila tekuće za prethodnu godinu, nadležnom poreskom organu podnese Godišnju poresku prijavu poreza na dohodak fizičkih lica (GPPFL), što opština nije radila za ugovore po osnovu zakupa;

- Isplate u ukupnom iznosu od 35.416,00€ po osnovu članstva u komisijama (6.215,00€), za vođenje poslovnih knjiga (3.094,00€), dopunski rad (650,00€) i ostalih računa (25.457,00€);

- Isplate u ukupnom iznosu od 50.300,03€ koji je isplaćen shodno zaključenom Ugovoru³⁹ o prevozu (6.383,75€); shodno Odluci o davanju garancije za odobrene kredite za podsticaj poljoprivrede⁴⁰, naknadu štete poljoprivrednicima, isplata pomoći (20.783,53€); prevoz đaka (6.243,75€); štampanje knjiga (7.006,00€); troškovi vještačenja (9.883,00€).

Na računu 4149 – ostale usluge utvrđena je nepravilna evidencija u ukupnom iznosu od 780.018,33€ koja je prikazana u sljedećoj tabeli:

Trebalo:	412	413	417	419	422	431	432	Ukupno:
Evidentirano:								
414	855.00	24,833.00	33,526.00	415,758.59	117,039.65	32,967.00	155,039.09	780,018.33

Preporuka: Opština treba da evidenciju izdataka za ostala lična primanja vrši na računima određenima Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Isplata otpremnina

- Predsjednik Opštine je donio Odluku o uslovima i načinu isplate otpremnine u slučaju prestanka radnog odnosa zaposlenih u organima lokalne uprave, posebnih i stručnih službi u Opštini Heceg Novi 26.08.2021. godine⁴¹. Na osnovu Odluke, dana 14.09.2021. godine⁴² raspisan je Javni poziv za sporazumni raskid radnog odnosa za isplatu otpremnine.

- Na Javni poziv koji je uputio Predsjednik opštine, prijavio se samo jedan zaposleni sa kojim je Sporazum potpisan dana 17.09.2021. godine⁴³.

³⁹ Broj 01-1-031-170/19-1 od 12.02.2019. godine sa Blue lineDOO

⁴⁰ Sl. List CG – opštinski propisi, broj 2/12

⁴¹ Br: 01-1-018-1630/21

⁴² Br: 01-1-100-199/21

⁴³ Br: 01-1-104-48/21 od 17.09.2021.

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

- U toku novembra i decembra 2020. godine sa 8 zaposlenih u Opštini je potpisan sporazum o prestanku radnog odnosa i isplati otpremnine.
- Sporazumom pojedinim zaposlenima predviđen je raskid radnog odnosa sa danom 31.12.2020. godine⁴⁴, a produžavan je do datuma isplate otpremnine.

Utvrđene nepravilnosti kod isplate otpremnina:

- 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: 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.

2.5.5. Izdaci za tekuće održavanje

Rashodi za tekuće održavanje planirani su u iznosu od 119.000,00€, dok je realizacija iznosila 110.975,68 €, odnosno 93,26% u odnosu na plan. Pregled planiranih rashoda za tekuće održavanje i njihove realizacije dat je u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans	Izvršenje budžeta	% izvršenja
415	Rashodi za tekuće održavanje	82.519,63	139.000,00	119.000,00	110.975,68	93,26%
4151	Tekuće održavanje javne infrastrukture	577,10	20.000,00	30.000,00	28.114,53	93,72%
4152	Tekuće održavanje građevinskih objekata	297,70	2.000,00	2.000,00	169,95	8,50%
4153	Tekuće održavanje opreme	81.644,83	117.000,00	87.000,00	82.691,20	95,05%

Rashodi za tekuće održavanje odnose se na tekuće održavanje javne infrastrukture (28.114,53€), tekuće održavanje građevinskih objekata (169,95€) i tekuće održavanje opreme (82.691,20€).

Tekuće održavanje javne infrastrukture - Izdaci za tekuće održavanje javne infrastrukture planirani su u iznosu od 30.000,00€, a realizovani u iznosu od 28.114,53€, odnosno 93,72% u odnosu na plan. U postupku revizije utvrđeno je da se iznos od 26.751,27€ odnosi na isplate vezane za obilježavanje ulica u naseljima i isplaćen je na osnovu ispostavljenih računa dobavljača (Reklame svijet – 26.059,37€ i OKOV – 691,90€)⁴⁵. Preostali iznos od 1.363,26€ odnosi se na isplate po osnovu zaključenih ugovora o djelu sa pripadajućim porezima i prirezima, a za obavljanje poslova identifikovanja ulica radi određivanja naziva i postavki tabli sa nazivima ulica. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4191 - Izdaci po osnovu ugovora o djelu.

Tekuće održavanje građevinskih objekata – Izdaci za tekuće održavanje građevinskih objekata planirani su u iznosu od 2.000,00€, a realizovani u iznosu od 169,95€, odnosno 8,50% u odnosu na plan i u potpunosti se odnose na isplate Galeriji i zavičajnom muzeju za revitalizaciju botaničke baste. Navedeni iznos je trebalo evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima.

Tekuće održavanje opreme – izdaci za tekuće održavanje opreme planirani su u iznosu od 87.000,00€, a realizovani u iznosu od 82.691,20€, odnosno 95,05% u odnosu na plan.

Iznos od 24.215,80€ evidentiran na navedenom računu odnosi se na isplate vezane za održavanje vozila i opreme. U postupku revizije utvrđeno je da je Opština, za održavanje vozila i opreme koristila i usluge dobavljača sa kojima nema ugovorni odnos iako je, shodno Zakonu o javnim nabavkama sa odabranim dobavljačem zaključila Ugovor o pružanju usluga⁴⁶.

⁴⁴ Đ.N.;O.J.;R.R.;S.Z.

⁴⁵ Zakonom o teritorijalnoj organizaciji CG, određeno je da se u cilju izvršavanja obaveza u postupku nabavki tabli sa nazivima naselja, ulica, trgova i brojeva, stambenih i poslovnih zgrada, ne primjenjuju odredbe Zakona o javnim nabavkama

⁴⁶ Ugovor o pružanju usluga broj 01-1-018-76/21 od 19.01.2021.godine.

U postupku revizije utvrđeno je **da iznos od 58.475,40€ nije evidentiran u skladu sa Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština i to:**

- iznos od 15.809,16€ isplaćen je ustanovama čiji je osnivač opštine (Herceg fest, Galerija i zavičajni muzej, Gradska biblioteka) za utrošenu električnu energiju i komunalne usluge. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4326 - transferi javnim preduzećima
- iznos od 8.110,15€ isplaćen je preduzeću Vodovod i kanalizacija za utrošenu vodu za zgradu opštine i službe u njenom sastavu. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4196 – komunalne naknade
- iznos od 26.044,50€ isplaćen je shodno zaključenom Ugovoru za vršenje usluga fizičke i tehničke zaštite zgrade Opštine. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računima grupe 419 - ostali izdaci
- iznos od 8.511,59€ isplaćen je za registraciju i osiguranje motornih vozila u vlasništvu opštine. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4194 - osiguranje

2.5.6. Ostali izdaci

Ostali izdaci planirani su u iznosu od 30.000,00 €, a realizovani u iznosu od 30.936,65€, odnosno 103,12% u odnosu na plan. Za prekoračenja na računima grupe 419 – ostali izdaci opština nije donijela rješenja o preusmjerenju sredstava.

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans	Izvršenje budžeta	% izvršenja
419	Ostali izdaci	13.764,30	30.000,00	30.000,00	30.936,65	103,12%
4193	Izrada i održavanje softvera	7.381,32	20.000,00	15.000,00	20.700,90	138,01%
4194	Osiguranje	6.382,98	10.000,00	15.000,00	10.235,75	68,24%

Ostali izdaci se odnose na izdatke za izradu softvera (20.700,90€) i izdatke za osiguranje (10.235,75€).

Izrada i održavanje softvera - izdaci za izradu i održavanje softvera planirani su u iznosu od 15.000,00€, a realizovani u iznosu od 20.700,90€, odnosno 138,01% u odnosu na plan.

U postupku revizije utvrđeno je da je iznos od 20.084,78€ evidentiran na računu 4193 - izrada i održavanje softvera isplaćen za održavanje informacionog sistema, nabavku ID kartica sistema ulaz/izlaz evidencije prisutnosti, nabavku kompjutersko-mrežne opreme i tonera, usluge razvoja importa na osnovu elektronskog izvoda banke i održavanje programa (licence).

Iznos od 616,12 € isplaćen je ustanovi čiji je osnivač opština (Gradska biblioteka i čitaona) i trebalo ga je evidentirati na računu 4326 - Transferi javnim preduzećima.

Izdaci za osiguranje – izdaci za osiguranje su planirani u iznosu 15.000,00€, a realizovani u iznosu od 10.235,75€, odnosno 68,24% u odnosu na plan i u potpunosti su isplaćeni za osiguranje zaposlenih i imovine Opštine na godišnjem nivou⁴⁷.

2.5.7. Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru

Izdaci za transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru na grupi računa 431, planirani su u iznosu od 1.470.000,00€, a realizovani u iznosu od 1.428.229,55€, odnosno 97,16% u odnosu na plan i prikazani su u sljedećoj tabeli:

⁴⁷ Ugovor o pružanju usluga broj 01-1-018-708/21 od 09.04.2021.godine.

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans	Izvršenje budžeta	% izvršenja
431	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	1.068.792,22	1.495.000,00	1.470.000,00	1.428.229,55	97,16%
4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu	0,00	15.000,00	25.000,00	19.453,50	77,81%
4313	Transferi institucijama kulture i sporta	638.759,62	839.000,00	763.000,00	791.107,86	103,68%
4314	Transferi nevladinim organizacijama	47.884,40	103.000,00	84.000,00	102.058,96	121,50%
4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	61.272,00	253.000,00	293.000,00	214.801,22	73,31%
4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	182.457,27	140.000,00	130.000,00	122.187,61	93,99%
4318	Ostali transferi pojedincima	48.052,80	70.000,00	65.000,00	63.196,80	97,23%
4319	Ostali transferi institucijama	90.366,13	75.000,00	110.000,00	115.423,60	104,93%

Najveća plaćanja evidentirana u okviru grupe računa 431 – Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru odnose se na: transfere institucijama kulture i sporta – 791.107,86€, transfere političkim partijama, strankama i udruženjima – 214.801,22€, transfere za jednokratne socijalne pomoći – 122.187,61€, ostale transfere institucijama – 115.423,60€.

Transferi za zdravstvenu zaštitu planirani su u iznosu od 25.000,00€, a realizovani u iznosu od 19.453,00€, odnosno 77,81% na plan. Isplaćeni iznos potpunosti se odnosi na izdatke vezane za ublažavanje posljedica izazvanih pandemijom korona virusom (COVID 19).

Transferi institucijama kulture i sporta planirani su u iznosu od 763.000,00€, a realizovani u iznosu od 791.107,86€, odnosno 103,68% u odnosu na plan.

Iznos evidentiran na računu 4313 – transferi institucijama kulture i sporta isplaćen je obrazovnim ustanovama (21.124,07€) i sportskim klubovima i društvima (771.167,90€) sa teritorije opštine Herceg Novi. Iznos isplaćen obrazovnim ustanovama trebalo je evidentirati na računu 4312 – transferi obrazovanju.

U postupku revizije utvrđeno je:

- Isplate obrazovnim ustanovama vršene su shodno zahtjevima za dodjelu finansijskih sredstva;
- Isplate sportskim klubovima i društvima vršene su u skladu sa Odlukom o uslovima, načinu, postupku i kriterijumima za sufinansiranje aktivnosti u sportu⁴⁸. Nakon sprovedenog javnog oglasa, Predsjednik opštine je, na predlog komisije, donio Odluku o raspodjeli sredstava sportskim organizacijama za 2021. godinu⁴⁹ i zaključio Ugovore o korišćenju sredstava na osnovu kojih je za 46 sportskih organizacija isplaćen iznos od 447.427,20€;
- 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: 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.

- Iznos od 126.827,30€ - isplaćen je shodno Ugovoru o cesiji⁵⁰ koji je zaključen između Cedenta PVK Jadran Herceg Novi, Cesusa Opštine Herceg Novi i Cesionara Lovćen banke ad Podgorica, u iznosu od 150.000,00€. Ugovorom o cesiji cedent (PVK Jadran) prenosi svoja buduća potraživanja Cesionaru (Lovćen banka) koja ima prema cesusu (Opština Herceg Novi) iz osnovnog pravnog posla, odnosno Ugovora o regulisanju međusobnih odnosa od 21.01.2019. godine koji je zaključen između cedenta i cesusa;

- Na računu 431 – transferi institucijama kulture i sporta evidentirane su isplate po osnovu 11 (jedanaest) zaključenih ugovora o djelu sa pripadajućim porezima i prirezima u ukupnom iznosu od 1.656,61€, za rad u Prvostepenoj komisiji. Ugovori su zaključeni shodno Rješenju o imenovanju prvostepene komisije za usmjeravanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama Opštine Herceg Novi⁵¹. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4191 – isplata po osnovu isplate ugovora o djelu;

⁴⁸ „Službeni list Crne gore – opštinski propisi, br.1/19

⁴⁹ Broj: 02-1-610-3/21 od 11.02.2021. godine

⁵⁰ Broj: 189 od 12.02.2021. godine

⁵¹ Broj: 02-15-606-55/20 od 08.10.2020. godine

- Iznos od 41.333,36€ isplaćen je Institutu dr. Simo Milošević shodno Ugovoru⁵² zaključenom između Plivačkog vaterpolo kluba Jadran Herceg Novi i dobavljača Artech inženjering d.o.o. Beograd za proizvodnju i isporuku pneumatske sale koji je zaključen na iznos od 153.200,00€ bez uračunatog pdv-a;
- Iznos od 137.500,00€ predstavlja isplate sredstava opredijeljenih Odlukom o budžetu Sportskom centru Igalo i isti je trebalo evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima.

Preporuka: Opština treba da vodi evidenciju na računima određenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i budžete opština.

Transferi nevladinim organizacijama planirani su u iznosu od 84.000,00€, a tokom 2021. godine isplaćen je iznos od 102.058,96€ odnosno 121,50% planiranog iznosa. **Raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama Opština nije vršila na osnovu** Odluke o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstva nevladinim organizacijama (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 12/17). U Postupku revizije utvrđeno je:

- Opština **nije** raspisala Javni Konkurs za raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama;
- Opština **nije** zaključivala Ugovore sa nevladinim organizacijama kojima se uređuju međusobna prava i obaveze, način korišćenja sredstava, izvještavanje i nadzor nad realizacijom projekta, odnosno programa;
- isplate su vršene na osnovu pojedinačnih Zaključaka shodno podnijetim zahtjevima za pomoć/podršku;
- nevladine organizacije **nijesu** opštini dostavljale izvještaje o korišćenju isplaćenih sredstava;

Preporuka: Opština treba da raspodjelu sredstava nevladinim organizacijama vrši na osnovu kriterijuma i na način određen Odlukom o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstva nevladinim organizacijama (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 12/17).

- na računu 4314 – evidentirane su isplate pravnim i fizičkim licima sa pripadajućim porezima i prirezima za zakup objekata koje koriste nevladine organizacije i udruženja, u ukupnom iznosu od 20.268,05€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4171 – zakup objekata;

Opština treba da obezbijedi da se evidencija izdataka vrši shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima planirani su u iznosu od 293.000,00€, a Opština Herceg Novi je po ovom osnovu izvršila isplate u iznosu od 214.801,22€, odnosno 73,31% planiranog iznosa. U postupku revizije utvrđeno je da je Opština Herceg Novi obračun i isplatu sredstava namijenjenih finansiranju rada političkih partija, subjekata i udruženja vršila shodno odredbama Zakona o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja. Iznos od 214.801,22€ evidentiran na računu 4315 - Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima isplaćen je za:

- redovan rad političkih partija u ukupnom iznosu od 43.057,00€ shodno Odluci o visini budžetskih sredstava namijenjenih za finansiranje redovnog rada političkih subjekata prije parlamentarnih izbora⁵³ i Odluci o visini budžetskih sredstava namijenjenih za finansiranje redovnog rada političkih subjekata u Skupštini Opštine Herceg Novi za 2021. godinu poslije parlamentarnih izbora⁵⁴;
- zakup prostorija za rad klubova odbornika u ukupnom iznosu od 27.990,31€, shodno Odluci o određivanju mjesečne naknade za zakup prostorija za rad klubova odbornika⁵⁵;
- rad Kancelarije za rodnu ravnopravnost u ukupnom iznosu od 1.269,65€;
- lokalne parlamentarne izbore u ukupnom iznosu od 71.906,54€ od čega je iznos od 41.500,00€ isplaćen za rad Opštinske izborne komisije, a iznos od 30.406,54€ političkim partijama koje su učestvovala na lokalnim parlamentarnim izborima;
- vjerske zajednice u ukupnom iznosu od 70.577,72€.

⁵² Broj:148/21 od 05.10.2021. godine

⁵³ Broj: 02-2-30/22 od 31.01.2022.godine

⁵⁴ Broj: 02-2-31/22 od 31.01.2022. godine

⁵⁵ Službeni list CG- Opštinski propisi „br. 035/17 od 11.08.2017. godine

Transferi za jednokratne socijalne pomoći planirani su u iznosu od 130.000,00€, a realizovani u iznosu od 122.187,61€, odnosno 93,99% u odnosu na plan. Opština je isplate za transfere za jednokratne socijalne pomoći u 2022. godini vršila shodno Odluci o pravima i uslugama iz socijalne i dječije zaštite⁵⁶.

Iznos evidentiran na računu 4316 - transferi za jednokratne socijalne pomoći odnosi se na:

- jednokratne socijalne pomoći i troškove liječenja u ukupnom iznosu od 61.582,53€,
- stanarine za 11 lica u stanju socijalne potrebe u iznosu od 10.301,83€,
- poboljšanje uslova života licima sa posebnim potrebama u iznosu od 1.603,25€,
- subvencioniranje prevoza za stara lica u iznosu od 12.200,00€ koji je isplaćen preduzeću Blue line DOO shodno Ugovoru o subvencionisanju prevoza starih lica⁵⁷. Navedeni iznos trebalo je evidentirati u okviru računa grupe 414 – rashodi za usluge
- isplate povodom rođenja djeteta u iznosu od 36.500,00€.

Utvrđeno je da su navedene isplate vršene shodno donijetim Rješenjima od strane Sekretarijata za lokalnu samoupravu.

Ostali transferi pojedincima planirani su u iznosu od 65.000,00€, a Opština je po ovom osnovu tokom 2021. godine isplatila iznos od 63.196,80€, odnosno 97,23% u odnosu na plan.

Iznosi evidentirani na računu 4318 – ostali transferi pojedincima odnose se na:

- isplate za rješavanje stambenog pitanja nosilaca stanarskog prava u privatnim kućama u iznosu od 10.200,00€. Navedeni iznos isplaćen je preko blagajne opštine,
- stipendije (33.723,80€) i pomoć darovitoj djeci i studentima (2.100,00€) na osnovu Odluke o stipendiranju i nagrađivanju studenata⁵⁸,
- isplate za prevoz đaka u iznosu od 17.173,00€. Navedeni iznos isplaćen je: fizičkim licima – đacke karte (750,00€) shodno Rješenju⁵⁹ Predsjednika Opštine Herceg Novi; prevozniku Blue line (16.423,00€) shodno ispostavljenim mjesečnim računima⁶⁰, a na osnovu Odluke o subvenciji troškova prevoza u prigradskom i međugradskom saobraćaju za određene kategorije učenika (Sl. list – opštinski propisi, broj 28/18) i trebalo ga je evidentirati na računima grupe 414 – rashodi za usluge.

Ostali transferi institucijama planirani su u iznosu od 110.000,00€, a realizovani u iznosu od 115.423,60€, odnosno 104,93% u odnosu na plan. U postupku revizije utvrđeno je da je iznos evidentiran na računu 4319 – ostali transferi institucijama odnosi na:

- isplate mjesnim zajednicama (94.644,51€) shodno zahtjevima za dodjelu finansijskih sredstva, a u skladu sa Odlukom o mjesnim zajednicama⁶¹. Mjesne zajednice su na kraju godine Opštini dostavljale Finansijski izvještaj o utrošenim sredstvima i Izvještaj o radu;
- isplate za vodosnabdijevanje Luštice i zagorskih sela (20.779,09€) dobavljačima sa kojima je zaključen Ugovor u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama (Bogcomerc DOO i Kovačević trade). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na grupi računa 413 – rashodi za usluge.

2.5.8. Ostali transferi

Izdaci za ostale transfere planirani su u iznosu od 2.145.000,00€, dok je izvršenje iznosilo 2.063.218,37€, odnosno 96,19% u odnosu na plan.

U postupku revizije utvrđeno je da se iznos evidentiran na računu 432 – ostali transferi odnosi na isplate preduzećima i ustanovama čiji je osnivač Opština i to: Čistoća DOO – 892.820,60€; Komunalno-stambeno DOO – 719-768,09€; Služba zaštite i spašavanja – iznos od 12.499,97€; Javni radio difuzni servis Radio

⁵⁶ Sl. list CG- Opštinski propisi, br.021/19 od 31.05.2019. godine

⁵⁷ Broj: 01-1-018-1122/21 od 18.06.2021. godine

⁵⁸ Sl. list CG – opštinski propisi, broj 28/18 i 32/21)

⁵⁹ Broj: 01-1-018-UP1-1929/21 OD 15.10.2021. godine

⁶⁰ Račun br.4-42/2021 od 22.02.2021(za februar mjesec) i Račun br.1-80/2021 od 27.04.2021 od 20.04.2021(za april mjesec)

⁶¹ Sl. list Crne Gore - opštinski propisi, br. 001/18 od 09.01.2018

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Televizije Herceg Novi – iznos od 290.706,99€; Agencija za gazdovanje gradskom lukom – 22.000,00€; JU Dnevni centar za djecu sa smetnjama i teškoćama u razvoju Herceg Novi – iznos od 125.422,72€.

Opština je transferisala sredstva preduzećima za operativne izdatke u skladu sa finansijskim planom i Odlukom o budžetu opštine za 2021. godinu. Preduzeća čiji je osnivač Opština su dostavljala zahtjev za dodjelu pripadajućih budžetskih sredstava sa propratnom dokumentacijom Sekretarijatu za finansije koji je, nakon provjere ispravnosti zahtjeva, prenosio sredstva na bankovne račune preduzeća.

2.5.9. Kapitalni izdaci

Kapitalni izdaci planirani su u iznosu od 3.509.000,00€, a tokom 2021. godine realizovani su u iznosu od 3.553.001,58€, odnosno 101,25% u odnosu na plan. Struktura kapitalnih izdataka prikazana je u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija	Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
		Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans	Izvršenje budžeta	% izvršenja
441	Kapitalni izdaci	1.687.007,69	3.832.000,00	3.509.000,00	3.553.001,58	101,25%
4411	Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja	81.717,90	100.000,00	70.000,00	60.971,20	87,10%
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu	689.685,51	1.780.000,00	1.887.000,00	1.790.037,42	94,86%
4413	Izdaci za građevinske objekte	430.442,09	1.512.000,00	1.022.000,00	1.032.469,43	101,02%
4414	Izdaci za uređenje zemljišta	2.962,39	50.000,00	30.000,00	28.598,35	95,33%
4415	Izdaci za opremu	171.253,36	90.000,00	70.000,00	66.210,55	94,59%
4416	Investiciono održavanje	52.222,20	50.000,00	80.000,00	86.783,58	108,48%
4419	Ostali kapitalni izdaci	258.724,24	250.000,00	350.000,00	487.931,05	139,41%

Opština je na računu 441 – kapitalni izdaci realizovala izdatke u iznosu većem za 1,25% od iskazanih u Planu za 2021. godinu. Za prekoračenja u okviru grupe računa 441 – kapitalni izdaci Predsjednik opštine nije donio rješenja o preusmjeranju sredstava.

4411 – Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja

Izdaci za infrastrukturu opšteg značaja planirani su u iznosu od 70.000,00€, a realizovani u iznosu od 60.971,20€, odnosno 87,10% u odnosu na plan.

Izdaci evidentirani na računu 4411 u potpunosti se odnose na izdatke vezane za pribavljanje, odnosno kupovinu imovine koja predstavlja infrastrukturu opšteg značaja (lokalni nekategorisani putevi) shodno zaključenim kupoprodajnim ugovorima⁶².

Revizijom je utvrđeno da je iznos od 45.371,20€ trebalo evidentirati na račun 463 – otplata obaveza iz prethodnog perioda jer se odnosi na isplate po osnovu obaveza nastalih u prethodnom periodu (Ugovor o prodaji broj Uzz756/2018 od 10.09.2018. godine i Aneksu i Ugovora, broj Uzz836/2019 od 26.08.2019. godine).

4412 – Izdaci za lokalnu infrastrukturu

Izdaci za lokalnu infrastrukturu planirani su u iznosu od 1.887.000,00€. Opština je na ime izdataka za lokalnu infrastrukturu, tokom 2021. godine isplatila iznos od 1.790.037,42€, odnosno 94,86% u odnosu na plan.

Izdaci evidentirani u okviru računa 4412 - izdaci za lokalnu infrastrukturu odnose se na isplate za:

- rekonstrukciju i sanaciju lokalne putne mreže, šetališta i komunalne infrastrukture u iznosu od 794.593,02€,
- izgradnju pješačke staze od Bijele do Kamenara u iznosu od 201.057,05€,
- izgradnju kružne biciklističke staze – projekat „Čiro 2“ u iznosu od 130.145,07€,
- izgradnju i sanaciju javne rasvjete u iznosu od 162.415,25€,
- izradu projektne i planske dokumentacije u iznosu od 63.981,68€,
- finansiranje projekta vodosnabdijevanja i odvođenje otpadnih voda u iznosu od 8.182,15€,
- sanaciju klizišta Crnica – Podi u iznosu od 5.164,80€,

⁶² Ugovor o kuoprodaji broj Uzz 756/2018 od 10.09.2018. godine i Aneks I broj Uzz 836/2019 od 26.08.2019. godine; Ugovor o prodaji broj Uzz 1253/2021 od 13.12.2021. godine

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

- učešće u projektu izgradnje podzemnih kontejnera u iznosu od 181.538,90€,
- ulaganja u hidrotehničku strukturu i izdaci za sekundarnu kanalizacionu mrežu u iznosu od 237.951,85€,
- izradu projektne dokumentacije za hidrosisteme u iznosu od 5.037,65€.

U postupku revizije utvrđeno je da je:

- iznos od 333.017,66€ isplaćen je Agenciji za izgradnju i razvoj Herceg Novog i to:
- 130.145,07€ isplaćeno u cilju obezbjeđenja finansijskih sredstava za projekat Cross-border Thematic Tourism Destination: Old Narrow Gauge Railway „Ćiro“ - Ćiro II, shodno Ugovoru o regulisanju međusobnih odnosa po osnovu povlačenja sredstava Fonda za podršku opštinama za predfinansiranje donatorskih projekata (broj 01-1-018-1964/21 od 26.10.2021. godine). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima;
- 202.872,59€ isplaćeno za izvođenje radova na uređenju dijela obale - šetališta uz more – uz magistralni put Bijela-Kamenari, shodno zaključenom Ugovoru o donaciji broj 01-1-018-1521/21 od 05.08.2021. godine. Navedeni iznos trebao je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima;
- Iznos od 484.702,24€ isplaćen je Mjesnim zajednicama na teritoriji opštine Herceg Novi za sanaciju, proširenje i asfaltiranje puteva, izgradnju betonskih zidova, regulisanje atmosferske kanalizacije... Uvidom u računovodstvenu dokumentaciju utvrđeno je da, uz Zahtjev za odobrenje sredstava, mjesne zajednice nijesu podnosile i račune za nabavljenu robu i izvršene usluge, Ugovore sa licima koja su vršila usluge... Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4319 – ostali transferi institucijama (43191 – transferi mjesnim zajednicama), a odluke o izboru najpovoljnijeg dobavljača u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, kao i izvještaj o potrebi transferisanih sredstava i o izvršenom radovima i uslugama, Mjesne zajednice su trebale dostaviti opštini;
- Iznos od 368.994,70€ isplaćen je preduzećima čiji je osnivač opština Herceg Novi (Komunalno-stambeno DOO – 45.000,00€ i Društvo za izgradnju vodovodne i kanalizacione infrastrukture – 323.994,70€) za obavljanje poslova određenih odlukama o osnivanju. Navedeni iznos trebao je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima.

Preostali iznos od 603.322,82€ u najvećim iznosima odnosi se na:

- 176.638,40€, iznos isplaćen shodno Ugovoru o nabavci i ugradnji podzemnih kontejnera, broj 01-1-031-2186/19 od 04.10.2019. godine koji je, nakon sprovedenog postupka javnih nabavki sa preduzećem Baranka export-import Pejanović DOO zaključen na iznos od 494.914,20€ sa uračunatim PD-om. U postupku revizije utvrđeno je da je navedeni iznos trebalo evidentirati na računu 463 – otplata obaveza iz prethodnog perioda;
- 52.565,75€ iznos isplaćen shodno Ugovoru o ustupanju izvođenja radova na asfaltiranju ulice Njegoševe i Save Kovačevića u dijelu od Gradske kafane do Hotela „Plaža“ dužine 710m (broj 01-1-018-575/21 od 23.03.2021. godine koji je sa preduzećem Putevi Bar DOO, nakon sprovedenog postupka javnih nabavki zaključen na iznos od 114.157,45€ sa uračunatim PDV-om);
- 121.797,11€ iznos isplaćen preduzeću Ramel DOO, od čega iznos od 104.730,99€ shodno Ugovoru o ustupanju izvođenja radova na izgradnji javne rasvjete uz Magistralni put „Meljine-Petijevići“, broj 01-1-018-741/2020 od 20.05.2020. godine. Preostali iznos od 17.066,12€ isplaćen je na osnovu ispostavljenih računa za postavljanje stubova i izvršene usluge servisiranja i otklanjanja nedostataka na javnoj rasvjeti na teritoriji opštine Herceg Novi. Navedene usluge je, shodno Odluci o osnivanju, trebalo da izvrši DOO Komunalno stambeno“ u okviru svojih redovnih djelatnosti;
- 36.732,51€ iznos isplaćen preduzeću Role inženjering DOO po ispostavljenim računima za usluge izrade kišne kanalizacije, sanaciju obale;
- 5.164,80€ iznos isplaćen na osnovu zaključena dva Ugovora o zakupu sa fizičkim licima za smještaj raseljenih lica sa pripadajućim porezima i preirezima. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4171 – izdaci za zakup objekta;
- 210.424,25€ odnosi se na iznos isplaćen shodno ispostavljenim računima za kapitalne izdatke vezane za sanaciju i asfaltiranje lokalnih puteva, uređenje terena, ispitivanje struje, davanje elektro-saglasnosti, izradu metalne ograde, izradu i reviziju projektne dokumentacije, geodetske usluge...

4413 – Izdaci za građevinske objekte

Izdaci za građevinske objekte planirani su u iznosu od 1.022.000,00€, a realizovani u iznosu od 1.032.469,43€, odnosno 101,02% planiranog iznosa.

U okviru računa 4413 - izdaci za građevinske objekte evidentirani su:

- Izdaci za izgradnju sportskih terena, otvorenih vježbališta i dječjih igrališta u iznosu od 27.065,08€,
- Izdaci za uređenje fasada na stambenim objektima u iznosu od 7.237,70€,
- Izdaci za izgradnju i postavljanje spomen obilježja u iznosu od 13.208,74€,
- Izdaci za rješavanje stambenih pitanja raseljenih lica, lica u stanju socijalne potrebe i sl. u iznosu od 44.000,00€,
- Izdaci za postavljanje privremenih objekata (autobuska stajališta, oglasne table, klupe i dr.) u iznosu od 26.504,80€,
- Izdaci za izgradnju pasarela Zelenika i Bijela u iznosu od 1.573,00€,
- Izdaci za izgradnju podzemne garaže i trga ispred zgrade Opštine Herceg Novi u iznosu od 788.588,67€,
- Izdaci za rekonstrukciju parketa u sportskoj dvorani u iznosu od 124.291,44€.

U postupku revizije utvrđeno je da je:

- Iznos od 750.000,00€ isplaćen DOO Parking servis Herceg Novi shodno Ugovoru o ustupanju ugovora o izgradnji, broj 03-1-1250-1/2020 od 30.10.2020. godine za potrebe izgradnje mješovitog centra i javne garaže na trgu Maršala Tita u Herceg Novom. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima;

- iznos od 7.600,70€ isplaćen Agenciji za izgradnju i razvoj Herceg Novog za obnovu fasada na stambenim zgradama u ulici Norveškoj broj 8 i ulici Braće Grakalića – 7.237,70€ i za potrebe pasarele u Bijelol – 363,00€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima;

- iznos od 126.491,44€ isplaćen DOO Sportski centar Igalo za sanaciju betonske ploče i zamjenu postojećeg sportskog poda u dvorani Sportskog centra Igalo iznos od 124.291,44€ i za nabavku košarkaških obruča – 2.200,00€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima.

Preostali iznos od 148.376,99€ u najvećim iznosima odnosi se na:

- iznos od 44.000,00€ isplaćen je DOO Igalopromet holding DOO, Herceg Novi shodno Ugovoru o kupoprodaji nepokretnosti, broj UZZ 163/2020 od 16.03.2020. godine. Opština je potpisnik Memoranduma o saradnji za sprovođenje regionalnog stambenog programa – stambenog projekta u Crnoj Gori, broj 01-1-2015/16 od 09.09.2016. godine kojim je definisana saradnja sa Ministarstvom rada i socijalnog taranja i Ministarstvom održivog razvoja i turizma – Direkcijom javnih radova vezano za kupovinu 36 stambenih jedinica za raseljena i interno raseljena lica. Finansijska podrška obezbijeđena je iz donatorskih sredstava iz Regionalnog stambenog fonda posredstvom Razvojne banke Svjeta Evrope i iz budžeta Opštine čije učešće je određeno u ukupnom iznosu od 150.000,00€;

- 22.456,00€ iznos isplaćen DOO Koralj, Kraljevo za usluge uređenja autobuskih stajališta shodno Ugovoru o nabavci i ugradnji opreme za autobuska stajališta, broj 01-1-018-1832/21 od 08.10.2021. godine koji je zaključen nakon sprovedenog postupka javnih nabavki;

- 19.500,00€ iznos isplaćen IG Institut za građevinarstvo shodno Ugovoru broj 01-1-018-340/20 od 27.02.2020. godine za usluge revizije glavnog projekta i vršenja stručnog nadzora nad izgradnjom mješovitog centra i javne garaže na Trgu Maršala Tita u Herceg Novom;

- 16.000,00€ iznos isplaćen sportskim klubovima (FK Orjen – 1.000,00€, FK Pomorac – 10.000,00€, Jadran PVK – 5.000,00€) za postavku mosta, izgradnju potpornog zida iznad stadiona, za postavku balona i sistema za grijanje. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4313 – transferi institucijama kulture i sporta;

- 9.000,00€ iznos isplaćen fizičkom licu shodno Ugovoru o izradi spomen obilježja Mirka Komnenovića, broj 01-1-018-443/20 od 05.03.2020. godine;

- 4.072,56€ iznos isplaćen fizičkim licima (sa pripadajućim porezom na dohodak fizičkih lica – 254,48€ i prirezom porezu na dohodak fizičkih lica – 33,08€) shodno zaključenim Ugovorima. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4191 – izdaci po osnovu ugovora o djelu;

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

- 2.299,00€ iznos isplaćen DOO Vatrometi Vuković za svečano otvaranje garaže. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4139 - ostali rashodi za material;
- 31.050,43€ odnosi se na iznos isplaćen shodno ispostavljenim računima za elektro-linarske radove, usluge revizije, usluge izrade projekta – prilaz garaži i saobraćajnice oko opštine.

4414 – Izdaci za uređenja zemljišta

Izdaci za uređenje zemljišta planirani su u iznosu od 30.000,00€. Opština je isplatila iznos od 28.598,35€, odnosno 95,33% planiranog iznosa. U postupku revizije utvrđeno je da je:

- Iznos od 14.513,95€ isplaćen Komunalno-stambeno DOO Herceg Novi za nabavku mašine za obilježavanje horizontalne signalizacije. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima;
- 11.906,40€ isplaćen DOO Bokić za usluge odvoza zelenila. U postupku revizije nije dat na uvid Ugovor o vršenju usluga odvoza zelenila. Za izvršenje ovih poslova opština je trebala koristiti usluge Komunalno-stambeno DOO, s obzirom na to da navedene aktivnosti predstavljaju redovnu djelatnost društva;
- 2.178,00€ isplaćen je DOO Mil-Sam gradnja za usluge čišćenja snijega.

4415 – Izdaci za opremu

Izdaci za opremu planirani su na iznos od 70.000,00€. Opština je tokom 2021. godine isplatila iznos od 66.210,55€, odnosno 94,59% planiranog iznosa. U okviru računa 4415 - izdaci za opremu evidentirani su:

- Izdaci za nabavku vozila u ukupnom iznosu od 54.000,00€ i to: za potrebe JU Dnevni centar u iznosu od 10.000,00€ i za potrebe DOO Čistoća u iznosu od 44.000,00€. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima;
- Izdaci za nabavku kancelarijske i računarske opreme, klima uređaja... u ukupnom iznosu od 12.210,55€.

4416 – Investiciono održavanje

Izdaci za investiciono održavanje planirani su u iznosu od 80.000,00€. Opština je na ime ovih izdataka tokom 2021. godine isplatila iznos od 86.783,58€, odnosno 108,48% planiranog iznosa. U postupku revizije utvrđeno je da je:

- Iznos od 3.770,20€ isplaćen JUK Gradska biblioteka i čitaonica – 3.182,30€ i JU Gradski muzej Mirko Komnenović i galerija Josip Bepo Benković – 587,90 na osnovu ispostavljenih računa koji datiraju iz prethodnog perioda (račun 335/20 za nabavku plakara i račun 590/2020). Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4326 – transferi javnim preduzećima;
- Iznos od 18.808,50€ isplaćen je Mjesnim zajednicama na teritoriji opštine Herceg Novi za nabavku mobilijara, sanaciju i rekonstrukciju fasada... Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4319 – ostali transferi institucijama (43191 – transferi mjesnim zajednicama).

Preostali iznos od 64.205,33€ u najvećim iznosima odnosi se na:

- Isplate u iznosu od 44.516,75€ za rekonstrukciju i održavanje, nabavku opreme, namještaja, ugradnju video nadzora za kuću Iva Andrića. Od navedenog iznosa, iznos od 12.280,67€ trebalo je evidentirati na računu 4415 – izdaci za opremu (nabavka namještaja, ugradnja klimatizacije i video nadzora), a iznos od 4.402,22€ na računu 4149 – ostale usluge, usluge štampe;
- Isplate u iznosu od 6.095,00€ FK Igalo za izradu metalne konstrukcije. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4313 – transferi institucijama kulture i sporta;
- 2.281,07€ isplaćeno je fizičkom licu po Ugovoru o djelu za izradu prozora i sanaciju ulaznih vrata. Navedeni iznos trebalo je evidentirati na računu 4191 – izdaci po osnovu ugovora o djelu;
- 11.132,51€ isplaćeno je raznim dobavljačima na osnovu ispostavljenih računa za investiciono održavanje objekata opštine Herceg Novi.

4419 – Ostali kapitalni izdaci

Ostali kapitalni izdaci planirani su u iznosu od 350.000,00€, a realizovani u iznosu od 487.931,05€, odnosno 139,41% planiranog iznosa. U postupku revizije utvrđeno je da se iznos od 277.486,00€ evidentiran na računu 4419 – ostali kapitalni izdaci predstavlja, shodno dopisu Ministarstva finansija i socijalnog staranja,

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

broj 13-8059/1 od 07.06.2021. godine, povraćaj sredstava Fondu za podršku za prefinansiranje donatorskih projekata:

- Fortress reinvented – Inovativni pristup i digitalni sadržaji u istorijskim utvrđenjima (102.000,00€) čiji je donator Muzej grada Šibenika;

- Jadranska mreža za morski ekosistem - Adrianet – čišćenje podmorja i čipovanje mreža (98.156,00€) čiji je donator Interreg CBC Italy – Albania – Montenegro programme;

- CoCo Tour očuvanje, unapređenje i promovisanje prirodnog nasleđa priobalnih zajednica jačanjem eko-muzejskog modela u cilju pametnog i održivog upravljanja turizmom (77.330,00€) čiji je donator Interreg CBC Italy – Albania – Montenegro programme.

Navedeni iznos od 277.486,00€ trebalo je evidentirati na računu 4319 – ostali transferi institucijama.

Preostali iznos od 210.445,05€ predstavlja učešće u finansiranju međunarodnih partnerskih projekata shodno zaključenim ugovorima o donaciji i partnerskim ugovorima. Međunarodni projekti u čijoj realizaciji Opština Herce Novi partnerski učestvuje su:

- Boosting wood biomass energy market as a key for regional energy transition - Wood key (45.639,90€). U realizaciji projekta, kao partneri se javljaju Karlovačka županija, Razvojna agencija Unsko-Sanskog Kantona Bihać i Grad Bihać;

- Flood & fire 142.652,50€). Kao partneri u realizaciji projekta javljaju se Opština Konavle, Grad Trebinje, Opština Ravno i Institut za razvoj Hercegovina;

- Historic Fortresses Intensifying Cross-Border Tourism Development - Fortitude (22.152,65€) u kojem su partneri u realizaciji Grad Banja Luka, Grad karlovac i Opština Bar.

Navedeni iznos od 277.486,00€ trebalo je evidentirati u na računu 4319 – ostali transferi.

U postupku revizije utvrđeno je:

- 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;

- Na računu 441 – kapitalni izdaci utvrđena je nepravilna evidencija u ukupnom iznosu od 2.129.842,35€ koja je prikazana u sljedećoj tabeli:

Trebalo:	413	414	417	419	431	432	463	Ukupno:
Evidentirano:								
441	2,299.00	4,402.22	5,164.80	6,353.63	803,091.74	1,086,521.36	222,009.60	2,129,842.35

Preporuka: Opština treba da obezbijedi da se plaćanja kapitalnih izdataka vrši skladu sa budžetom predviđenim namjenama, a u slučaju nastanka okolnosti koje nijesu bile poznate u vrijeme usvajanja odluke o budžetu koristi mogućnost preusmjerenja sredstava u skladu sa čl. 36 Zakona o finansiranju lokalne samouprave. Takođe, Opština treba da obezbijedi da se evidencija izdataka vrši na računima predviđenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština.

- Opština je u septembru 2020. godine donijela Strateški plan razvoja Opštine Herceg Novi za period do 2027. godine, međutim, tokom revizije **nije** dostavljen Izvještaj o realizaciji Strateškog plana, kao ni Izvještaj o preduzetim aktivnostima na realizaciji istog;

- Skupština opštine **nije** donijela Program uređenja prostora za 2021. godinu (donijet je za 2020. i za 2022. godinu).

Preporuka: Opština treba da, u skladu sa donijetim Strateškim planom razvoja, izradi i podnosi Izvještaj o realizaciji, kao i Izvještaj o preduzetim aktivnostima na realizaciji istog.

2.5.10. Pozajmice i krediti

Pozajmice i krediti planirani su u iznosu od 1.600.000,00€, a realizovani u iznosu od 2.389.826,55€, odnosno 101,69% u odnosu na plan i prikazane su u sljedećoj tabeli.

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

<u>Ekonomska klasifikacija</u>	<u>Opis</u>	<u>Budžet 2020.</u>	<u>Budžet 2021.</u>			
		<u>Izvršenje budžeta</u>	<u>Plan</u>	<u>Rebalans</u>	<u>Izvršenje budžeta</u>	<u>% izvršenja</u>
451	Pozajmice i krediti	2.535.916,78	1.600.000,00	2.350.000,00	2.389.826,55	101,69%
4511	Pozajmice i krediti nefinansijskim institucijama	293.100,00	100.000,00	50.000,00	33.600,00	67,20%
4512	Pozajmice i krediti finansijskim institucijama	2.242.816,78	1.500.000,00	2.300.000,00	2.356.226,55	102,44%

Plaćanja evidentirana na računima grupe 451 – pozajmice i krediti odnose se na: pozajmice i kredite nefinansijskim institucijama (33.600,00€) i pozajmice i kredite finansijskim institucijama (2.356.226,55€). Za prekoračenja na grupi računa 451 – pozajmice i krediti Opština nije donijela rješenja o preusmjeranju sredstava.

Pozajmice i krediti nefinansijskim institucijama Pozajmice i krediti nefinansijskim institucijama planirani su u iznosu od 50.000,00€, a realizovani u iznosu od 33.600,00€, odnosno 67,20% u odnosu na plan. Iznos od 33.600,00€ evidentiran na računu 4511 – pozajmice i krediti nefinansijskim institucijama odnosi na isplate:

- 1.000,00€ - Gradska luka „Škver” shodno zaključenom Ugovoru o kratkoročnoj pozajmici – zajam⁶³ sa, na rok od 60 dana, bez obračunavanja kamate;
- 3.000,00€ - Agencija za Parking shodno Ugovoru o zajmu⁶⁴ i Aneksom Ugovora o zajmu, Aneksom II, Aneksom III, Anexom IV Ugovora⁶⁵ po kojima se Opština obavezuje da isplati zajam u iznosu od 140.000,00€ Parking Servisu Herceg Novi DOO koji će ga upotrijebiti za tekuću likvidnost i vratiti, tokom budžetske 2021. godine (najkasnije do 31.12.2021. godine);
- 2.100,00€ - Agencija za razvoj Orijena DOO shodno Ugovoru o kratkoročnoj pozajmici – zajmu⁶⁶, kojim Opština daje kratkoročnu pozajmicu Agenciji za potrebe realizacije projekta Eko Vil Orjen na rok od dva mjeseca;
- 27.500,00€ - Turistička organizacija Herceg Novi od čega iznos od 20.500,00€ na osnovu zaključenih 5 Ugovora o pozajmicama⁶⁷.

Pozajmice i krediti finansijskim institucijama Pozajmice i krediti finansijskim institucijama planirani su u iznosu od 2.300.000,00€, a realizovani u iznosu od 2.356.226,55€, odnosno 102,44% u odnosu na plan.

U postupku revizije utvrđeno je da je iznos od 2.356.226,55€ evidenitiran na računu 4511 – pozajmice i krediti nefinansijskim institucijama odnosi na kredite koje je opština podigla kod CKB AD i NLB Montenegrobanke AD.

Kredit kod Crnogorske komercijalne banke – opština je dana 19.01.2021. godine sa Crnogorskom komercijalnom bankom AD zaključila Ugovor o kreditu⁶⁸ i Aneks I⁶⁹ Ugovora na iznos od 702.135,63€ za refinansiranje obaveza korisnika kredita. Rok otplate kredita je decembar 2021. godine. Nominalna kamatna stopa iznosi 2,50% na godišnjem nivou. Uvidom u Glavni knjigu utvrđeno je da je tokom 2021. godine na ime glavnice isplaćen iznos od 509.213,41€, a na kamate kredita i 2.172,03€. Preostali dug iznosi 203.154,02€.

Kredit kod NLB Montenegrobanke – opština je sa NLB Montenegrobankom zaključila četiri Ugovora o kreditu i to:

1. Dana 11.01.2021. godine Ugovor o revolving kreditu⁷⁰ u svrhu održavanja tekuće likvidnosti u iznosu od 1.000.000,00€ sa rokom vraćanja kredita do 30.12.2021. godine od ispunjavanja uslova za korišćenje kredita, sa kamatnom stopom od 2,35% na godišnjem nivou.
2. Dana 18.01.2021. godine Ugovor o kreditu po osnovu odobrenog limita⁷¹ za održavanje tekuće likvidnosti (obrtne sredstva), u iznosu od 400.000,00€, sa rokom otplate od 11 mjeseci, po fiksnoj kamatnoj stopi 2,99%. Uvidom u Glavnu knjigu utvrđeno je da je, shodno navedenom Ugovoru i planu

⁶³ Broj: 01-1-018-2414/21 od 29.12.2021. godine

⁶⁴ Broj: 01-1-031-220/18 od 17.01.2018. godine

⁶⁵ Broj 03-1-18-2/2021 od 12.01.2021. godine

⁶⁶ Broj: 01-1-018-1698 od 10.09.2021. godine

⁶⁷ Ugovor o zajmu, broj 01-1-031-2733/18 od 17.09.2018. godine – 5.000,00€; Ugovor o zajmu, broj 01-1-031-1593/19 od 16.07.2019. godine – 6.000,00€; Ugovor o pozajmici, broj 01-1-018-976/21 od 28.05.2021. godine – 2.500,00€; Ugovor o pozajmici, broj 01-1-018-786/21 od 22.04.2021. godine – 7.000,00€; Ugovor o pozajmici, broj 01-1-018-862/21 od 06.05.2021. godine – 7.000,00€

⁶⁸ Broj: 950-88-2291 od 19.01.2021. godine

⁶⁹ Broj: 3402 od 09.11.2021. godine

⁷⁰ br.KR2019/9178 od 03.06.2019.godine

⁷¹ Broj: KR2021/1046, partija: 00-420-0304687.1 od 18.01.2021.godine

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

otplate, Opština izvršila prenos sredstva u iznosu od 407.737,95€ na ime anuiteta kredita i 136,86€ na ime kamata navedenog Ugovora čime su obaveze opštine po osnovu ovog kredita u potpunosti izmirene.

3. Dana 25.02.2021. godine Ugovor o kreditu po osnovu odobrenog limita⁷² u svrhu održavanja tekuće likvidnosti (obrotna sredstva), u iznosu na 250.000,00€, sa rokom otplate od 10 mjeseci uz fiksnu kamatnu stopu 2,99%. Uvidom u Glavnu knjigu utvrđeno je da je, shodno navedenom Ugovoru i planu otplate, Opština izvršila prenos sredstva od 254.217,81€ na ime rata kredita i 17,51€, na ime kamata navedenog kredita i time u potpunosti izmirila obaveze po navedenom kreditu.

4. Dana 29.03.2021. godine Ugovor o kreditu po osnovu odobrenog limita⁷³ u svrhu održavanja tekuće likvidnosti (obrotna sredstva), u iznosu na 150.000,00€, sa rokom otplate od 9 mjeseci uz fiksnu kamatnu stopu 2,99%. Uvidom u Glavnu knjigu utvrđeno je da je shodno navedenom Ugovoru i utvrđenom planu otplate Opština izvršila prenos sredstva od 152.377,25€ na ime anuiteta kredita i 42,38€ na ime kamata navedenog kredita i time u potpunosti izmirila obaveze po navedenom kreditu.

U postupku revizije nijesu dostavljene odluke o zaduženju donijete od strane Skupštine Opštine.

Iznos od 2.356.226,55€ evidentiran na računu 4511 - pozajmice i krediti finansijskim institucijama, shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za Budžet Crne Gore i budžete opština, trebalo je evidentirati u okviru grupe računa 461 – otplata duga.

Zaduženost Opštine

Pregled zaduženja po kreditima prikazan je u tabeli (obrazac BUZ):

Redni broj	Vrsta zaduženja	Iznos zaduženja opštine na kraju IV kvartala				Iznos zaduženja javnih preduzeća na kraju IV kvartala			
		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	1.702.135,63		498.981,61	1.203.154,02				301.135,15
1	Kredit	1.702.135,63		498.981,61	1.203.154,02				301.135,15
a	Kratkoročni (glavnica)	1.702.135,63		498.981,61	1.203.154,02				301.135,15
b	Dugoročni (glavnica)								
2	Obveznice								
II	Inostrani dug	19.127.000,00	13.779.375,37	0,00	7.003.609,02		0,00	0,00	0,00
1	Kredit						0,00	0,00	0,00
a	Kratkoročni (glavnica)								
b	Dugoročni (glavnica)	19.127.000,00			7.003.609,02				
	Vatrogasno vozilo	0,00	0,00	0,00	0,00				
	Vodo.i od.otpa.voda faza II Kf	0,00	0,00	0,00	0,00				
	Vodo.i od.otpa.voda faza III Kf	9.127.000,00	7.626.075,44		850.309,09				
	Vodo.i od.otpa.voda faza V Kf	10.000.000,00	6.153.299,93		6.153.299,93				
2	Obveznice								
UKUPNO (I+II)		20.829.135,63	13.779.375,37	498.981,61	8.206.763,04				301.135,15
III	Domaće garancije			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

U Izvještaju o budžetskom zaduženju - Obrazac BUZ, Opština je iskazala zaduženost sa stanjem na dan 31.12.2021. godine u iznosu od 8.206.763,04€ od čega se na domaći dug odnosi iznos od 1.203.154,02€, dok je inostrani dug prikazan u iznosu od 7.003.609,09€.

U postupku revizije nije prezentirana struktura domaćeg duga preduzeća čiji je osnivač opština u iznosu od 301.135,15€.

Shodno konfirmacijama banaka dostavljenih u postupku revizije utvrđeno je da se iznos domaćeg duga odnosi na kreditna zaduženja kod: CKB u iznosu od 203.154,02€ i NLB Montenegrobanke u iznosu od 1.000.000,00€ - revolving kredit.

Revizoru nije dostavljen Izvještaj iz Kreditnog registra CBCG o stanju duga na dan 31.12.2021. godine.

Inostrani dug odnosi se na zaduženje opštine po osnovu inostranih kredita u ukupnom iznosu od 7.003.609,02€ i to:

- Na osnovu Odluke o zaduživanju Opštine Herceg Novi kod KfW banke preko Vlade Crne Gore za kreditiranje investicionih radova radi poboljšanja vodosnabdijevanja, investicione mjere II ("IM 2")⁷⁴ u ukupnom iznosu od 3.000.000,00€;

⁷² Broj: KR 2021/2813, partija: 00-420-0304692.8 od 25.02.2021. godine

⁷³ Broj: KR 2021/4459, partija: 00-420-0304696.0 od 29.03.2021. godine

⁷⁴ Sl. List RCG – opštinski propeisi, broj 38/05

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

- Odluke o zaduživanju Opštine Herceg Novi kod KfW banke preko Vlade Crne Gore za kreditiranje projekta vodosnabdijevanja i Projekta odvođenja otpadnih voda u primorskom region, faza III u Opštini Herceg Novi⁷⁵ (u iznosu od 5.170.000,00€) i Aneksa Ugovora o prosljeđivanju sredstava kredita broj 06-2006 od 25.08.2008 godine u iznosu od 9.127.000,00€ za kreditiranje projekta vodosnabdijevanja i Projekta odvođenja otpadnih voda u primorski region, faza III u Opštini Herce Novi;
- Ugovora o prosljeđivanju sredstava kredita Opštini Herceg Novi za realizaciju projekta vodosnabdijevanja i odvođenja otpadnih voda na jadranskoj obali, faza V, broj 06-4848 od 29.09.2017. godine u ukupnom iznosu od 10.000.000,00€.

Shodno dopisu Ministarstva finansija i socijalnog staranja od 28.01.2022. godine stanje kredita po osnovu navedenih ino-kredita, na dan 31.12.2021. godine iznosi 7.003.609,02€.

Preporuka: 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.

2.5.11. Otplate obaveza iz prethodnog perioda i neizmirene obaveze

Otplata obaveza iz prethodnog perioda – račun 463 planiran je u iznosu od 3.235.000,00€, dok je u 2021. godini realizacija iznosila 3.646.962,20€, odnosno 112,73% u odnosu na plan.

U postupku revizije, uvidom u dostavljenu dokumentaciju i u glavnu knjigu trezora Opštine Herceg Novi, utvrđeno je da se struktura otplate dugova iz prethodnih godina odnosi na sljedeće izdatke:

- Izmirenje obaveza po sudskim sporovima (60.653,03€) na osnovu izvršnih rješenja i sudskih presuda;
- Plaćanja obaveza po osnovu poreza i doprinosa na zarade za zaposlene u preduzećima čiji je osnivač opština za period od avgusta do decembra 2020. godine (743.658,35€);
- Otplate ostalih obaveza iz 2020. godine (2.842.650,82€) i odnose se na isplate za: stipendije; transfere preduzećima čiji je osnivač opština, sportskim klubovima, političkim partijama, mjesnim zajednicama, nevladinim organizacijama; naknade odbornicima i članstvo u raznim komisijama; ugovore o djelu; račune za tekuće i kapitalne izdatke...

Neizmirene obaveze

Stanje neizmirenih obaveza Opštine na dan 31.12. 2021. godine, prikazano je u sljedećoj tabeli:

za period od 01.01.2021.do 31.12.2021.			OBRAZAC NEO
Redni broj	Vrste neizmirene obaveze	Stanje neizmirenih obaveza Opštine na kraju IV kvartala 31.12.2021.god.	Stanje neizmirenih obaveza ustanova na kraju IV kvartala 31.12.2021.god.
I	Obaveze za tekuće rashode	2.619.040,57	389.947,43
	Obaveze za poreze i doprinose	984.500,33	389.947,43
	Obaveze za ostala lična primanja	385.749,51	
	Obaveze za ostale tekuće rashode	1.248.790,73	
II	Obaveze po transferima za socijalnu zaštitu		
III	Obaveze za transfere institucijama, pojedincima, NVO	113.508,24	
IV	Obaveze za kapitalne izdatke	578.233,98	
V	Obaveze po pozajmicama i kreditima KFW kredit	8.124.834,70	
	KFW Faza II	1.628.218,90	
	KFW Faza III	6.089.052,93	
	KFW Faza V	407.562,87	
VI	Obaveze po osnovu otplate dugova		
VII	Obaveze po osnovu reprogramiranog poreskog duga*		
VIII	Obaveze iz rezervi		
UKUPNE NEIZMIRENE OBAVEZE (I+II+III+IV+V+VI+VII+VIII)		11.435.617,49	389.947,43

Opština je shodno Pravilniku o sadržaju izvještaja o ukupno ostvarenim primicima i izdacima i izdacima po potrošačkim jedinicama i izvještaja o neizmirenim obavezama i budžetskom zaduženju opština, u obrascu NEO iskazala obaveze u ukupnom iznosu od 11.825.564,92€ i to: obaveze za tekuće rashode u ukupnom

⁷⁵ Sl. List CG – opštinski propisi, broj 2/09

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

iznosu od odnosno, ukupno 3.008.988,00€, a odnose se na obaveze za poreze i doprinose u iznosu od 1.374.447,76€, obaveze za ostala lična primanja u iznosu od 385.749,51€ i obaveze za ostale tekuće rashode u iznosu od 1.248.790,73€. Na Opštinu se odnosi iznos od 2.619.040,57€, a na preduzeća i ustanove čiji je osnivač Opština iznos od 389.947,43€.

Obaveze za transfere institucijama, pojedincima i NVO prikazani su u iznosu od 113.508,24€; obaveze za kapitalne izdatke u iznosu od 578.233,98€, dok su obaveze po pozajmicama i kreditima KfW prikazane u iznosu od 8.124.834,70€ i odnose se na opštinu Herceg Novi.

U postupku revizije, na osnovu dostavljene računovodstvene dokumentacije, utvrđeno je:

- iznos od 984.500,00€ koji je prikazan kao Obaveze za poreze i doprinose odnosi se na zarade za zaposlene u Opštini (594.552,90€) i zaposlene u preduzećima i ustanovama čiji je osnivač opština (389.947,43€);

- iznos od 389.947,43€ koji je prikazan kao Obaveze za poreze i doprinose preduzeća i ustanova čiji je osnivač opština odnosi se na obaveze po osnovu poreza i doprinosa na zarade preduzeća i ustanova za period maj – novembar 2021. godine. Navedeni iznos od 389.947,43€ u NEO obrascu prikazan je dva puta kao neizmirena obaveza za poreze i doprinose, jednom kao obaveza opštine, a drugi put kao obaveza preduzeća i ustanova čiji je osnivač opština;

- iznos od 385.749,51€ koji je prikazan kao obaveze za ostala lična primanja odnosi se na zarade za decembar 2021. godine za zaposlene u opštini (247.447,80€) i zaposlene u preduzećima i ustanovama čiji je osnivač opština (138.301,71€). Navedeni iznos je u obrascu NEO trebao biti prikazan kao obaveze za bruto zarade i doprinose na teret poslodavca;

- iznos od 1.248.790,73€ koji je prikazan kao obaveze za ostale tekuće rashode ne odgovara podacima dostavljenim u postupku revizije po kojima obaveze za tekuće izdatke iznose 819.319,93€.

- iznos od 113.508,24€ odnosi se na: obaveze prema političkim subjektima (81.943,00€), obaveze za zakup (16.900,00€) i obaveze za nadoknade za rad u upravnim odborima ustanova čiji je osnivač opština (14.665,24€). U postupku revizije nije prezentirana struktura obaveza za političke partije i obaveza za zakup pa se revizor nije mogao uvjeriti u ispravnost prikazanih iznosa;

- iznos od 578.233,98€ odnosi se na obaveze za kapitalne izdatke;

- Shodno dopisu Ministarstva finansija od 28.01.2022. godine stanje neizmirenih obaveza po pozajmicama i kreditima KfW, na dan 31.12.2021. godine iznose 8.124.834,70€ i to za Fazu II iznos od 1.628.218,90€, Fazu III iznos od 6.089.052,93€ i Fazu V iznos od 407.562,87€.

Revizijom je utvrđeno:

- Opština ne evidentira obaveze na računima klase 2 shodno Pravilniku o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština;

- Potrošačke jedinice Opštine nijesu, shodno članu 95 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave, sačinile godišnji pregled neizvršenih zahtjeva za plaćanje i nijesu vršile usaglašavanje sa evidencijom u glavnoj knjizi trezora;

- Početno stanje obaveza iz prethodnog perioda prema dobavljačima na dan 01.01.2021. godine nije unešeno u softver za računovodstvo, a prema izjavi odgovornog lica iz Sekretarijata za finansije, za konto 414 - izdaci za usluge, nije vođena evidencija neizmirenih obaveza za 2021. godinu. Na osnovu navedenog, stanje obaveza iz prethodnog perioda prema dobavljačima nije moguće realno utvrditi;

- Opština je izvršila usaglašavanje dužničko-povjerilačkih odnosa sa dobavljačima (izvod otvorenih stavki) tokom 2021. godine. Uvidom u dostavljene Izvode otvorenih stavki, u nekim slučajevima utvrđena su neslaganja i u vezi sa tim preduzete su aktivnosti u cilju sravnjenja međusobnih potraživanja i obaveza;

- Opština je u pojedinim slučajevima fakture – rješenja (I. Br. 142/2021 od 26.05.2021. godine, nalog za isplatu od 09.07.2021. godine, račun broj 06/2021 od 30.06.2021. godine) koje se odnose na obaveze nastale u 2021. godini evidentirala na računu 463 – Otplata dugova umjesto na računima određenim Pravilnikom o jedinstvenoj klasifikaciji računa budžeta Crne Gore i budžeta opština. Takođe, pojedine obaveze koje su nastale u prethodnom periodu evidentirane su kao obaveze nastale tokom 2021. godine (Nalog za uplatu br. 01-1-031-265/18-2 od 26.08.2018. godine; zaključak br. 01-1-018-1584/20 od 09.10.2020. godine; račun br. 20-rn001000048 od 12.02.2020. godine).

Opština treba da, radi blagovremenog evidentiranja knjigovodstvenih promjena, uspostavi interne procedure koje se odnose na protok, evidenciju i knjiženje dokumentacije i finansijskih transakcija.

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Revizijom je utvrđeno da starješine potrošačkih jedinica nisu, shodno Uputstvu o bližem načinu rada trezora lokalnih samouprava dostavljale pregled neizmirenih obaveza. Sekretarijat za finansije je sačinio zbirni izvještaj o neizmirenim obavezama. S obzirom da u opštini ne postoji kvalitetna evidencija neizmirenih obaveza, sačinjeni Izvještaj nije pouzdan.

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: 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 obaveza i iskaže realno stanje neizmirenih obaveza.

2.5.12. Rezerve

Sredstva rezervi planirana su u iznosu od 15.000,00€, dok je realizacija iznosila 13.282,20€, odnosno 88,55% u odnosu na plan i prikazana su u sljedećoj tabeli:

Ekonomska klasifikacija			Opis	Budžet 2020.	Budžet 2021.			
				Izvršenje budžeta	Plan	Rebalans	Izvršenje budžeta	% izvršenja
47			REZERVE	8.802,40	50.000,00	15.000,00	13.282,20	88,55%
	471		Tekuća budžetska rezerva	4.802,40	25.000,00	5.000,00	6.236,40	124,73%
	472		Stalna budžetska rezerva	4.000,00	25.000,00	10.000,00	7.045,80	70,46%

Opština nije donijela Odluku o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve, već je predsjednik Opštine, na osnovu priložene dokumentacije, donosio pojedinačne zaključke za isplatu sredstava budžetske rezerve. U postupku revizije Opština je Skupštini na razmatranje i usvajanje dostavila prijedlog Odluke o bližim kriterijumima za korišćenje sredstava tekuće i stalne budžetske rezerve.

Tekuća budžetska rezerva planirana je u iznosu od 5.000,00€, a realizovana u iznosu od 6.236,40€, odnosno 124,73% u odnosu na plan. Za navedeno prekoračenje opština nije donijela rješenje o preusmjeranju sredstava. Iznos evidentiran na računu 471 – tekuća budžetska rezerva odnosi se na:

- novčane pomoći udruženju veterinaru padobranske brigade i materijalnu pomoć za dva fizička lica (2.700,00€); sponzorstva za jubilej mažoretkinja (1.210,00€); nagrade za dva pripadnika policije zbog preduzetih aktivnosti u cilju zaštite i sigurnosti građana Herceg Novog (600,00€). Navedene iznose trebalo je evidentirati na računu 4318 – ostali transferi pojedincima;
- sudske postupke po osnovu tri predmeta za fizička lica (1.623,40€).

Stalne budžetska rezerva planirana je u iznosu od 10.000,00€, a realizovana u iznosu od 7.045,80€, odnosno 70,46% u odnosu na plan. Isplaćeni iznos odnosi se na: finansijsku pomoć Republici Hrvatskoj za saniranje posljedica zemljotresa (2.000,00€); nabavku antibakterijskih sredstava (2.395,80€) i finansijsku pomoć Crvenom krstu za saniranje posljedica pandemije korona virusa (1.500,00€), nabavku pogonskog goriva saobraćajnih patrola i ulja za vanbrodske motore (1.150,00€).

U postupku revizije utvrđeno je da 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: 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.

Prilikom evidentiranja izdataka utvrđena je materijalno značajna greška u ukupnom iznosu od 5.658.793,45€ (31,41% ukupne realizacije) nastala netačnim prikazivanjem računovodstvenih podataka, koja, pojedinačno ili zbirno, može uticati na odluke ili procjene korisnika finansijskih izvještaja. Pregled nepravilne evidencije izdataka prikazan je u sljedećoj tabeli:

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Trebalo:	411	412	413	414	417	419	422	431	432	461	463	Ukupno:
Evidentirano:												
412	19.392,22							6.480,00	54.641,33			80.513,55
413						6.405,00			28.626,19			35.031,19
414		855,00	24.833,00		33.526,00	415.758,59	117.039,65	32.967,00	155.039,09			780.018,33
415						44.029,50			15.979,11			60.008,61
419									616,12			616,12
431			20.779,09	31.823,00	20.268,05	1.656,61			137.500,00			212.026,75
441			2.299,00	4.402,22	5.164,80	6.353,63		803.091,74	1.086.521,36		222.009,60	2.129.842,35
451										2.356.226,55		2.356.226,55
471								4.510,00				4.510,00
Ukupno:	19.392,22	855,00	47.911,09	36.225,22	58.958,85	474.203,33	117.039,65	847.048,74	1.478.923,20	2.356.226,55	222.009,60	5.658.793,45

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

2.6. Provjera budžetskog suficita/deficita

Izvještaj o konsolidovanoj javnoj potrošnji Opštine Herceg Novi za 2021. godinu, sa korekcijama utvrđenim nalazima revizije prikazan je u sljedećoj tabeli:

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

IZVJEŠTAJ O KONSOLIDOVANOJ JAVNOJ POTROŠNJI										Obrazac 7 Godina 2021				
Računi				Opis	Plan	Izvršenje		Korekcije		Izvršenje korigovano nalazima revizije				
						Prethodna godina	Tekuća godina	Smanjenje	Povećanje					
7				PRIMICI	14,340,000.00	11,565,902.07	16,252,643.71	199,379.31	0.00	16,053,264.40				
	71			Tekući prihodi	13,340,000.00	11,033,172.54	15,655,209.02	0.00	0.00	15,655,209.02				
		711		Porezi	9,175,000.00	7,868,892.23	11,040,618.73	0.00	0.00	11,040,618.73				
			7111	Porez na dohodak fizičkih lica	1,000,000.00	1,077,985.96	1,066,809.65							
			7112	Porez na dobit pravnih lica	0.00	0.00	0.00							
			7113	Porez na imovinu	7,175,000.00	5,676,754.59	8,861,020.47							
			7114	Porez na dodatu vrijednost	0.00	0.00	0.00							
			7115	Akcize	0.00	0.00	0.00							
			7116	Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	0.00	0.00	0.00							
			7117	Lokalni porezi	1,000,000.00	1,114,151.68	1,112,788.61							
			7118	Ostali porezi	0.00	0.00	0.00							
		712		Doprinosi	0.00	0.00	0.00			0.00				
			7121	Doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje	0.00	0.00	0.00							
			7122	Doprinos za zdravstveno osiguranje	0.00	0.00	0.00							
			7123	Doprinos za osiguranje od nezaposlenosti	0.00	0.00	0.00							
			7124	Ostali doprinosi	0.00	0.00	0.00							
		713		Takse	465,000.00	333,821.44	514,537.81			514,537.81				
			7131	Administrativne takse	120,000.00	134,093.13	113,930.25							
			7132	Sudske takse	0.00	0.00	0.00							
			7133	Boravišne takse	0.00	0.00	0.00							
			7134	Registracione takse	0.00	0.00	0.00							
			7135	Lokalne komunalne takse	345,000.00	199,728.31	400,607.56							
			7136	Ostale takse	0.00	0.00	0.00							
		714		Naknade	2,890,000.00	2,002,905.47	3,025,635.12			3,025,635.12				
			7141	Naknada za korišćenje dobara od opšteg interesa	0.00	29,624.49	16,291.96							
			7142	Naknada za korišćenje prirodnih dobara	0.00	52,166.52	70,820.40							
			7143	Ekološka naknada	0.00	0.00	0.00							
			7144	Naknada za priređivanje igara na sreću	0.00	0.00	0.00							
			7145	Naknada za korišćenje građevinskog zemljišta	0.00	0.00	0.00							
			7146	Naknada za uređenje i izgradnju građevinskog zemljišta	2,700,000.00	1,795,289.08	2,814,521.40							
			7147	Naknada za izgradnju i održavanje lokalnih puteva	40,000.00	35,631.11	30,712.78							
			7148	Naknada za korišćenje opšt. i nekateg. puteva	80,000.00	90,194.27	93,288.58							
			7149	Ostale naknade	70,000.00	0.00	0.00							
		715		Ostali prihodi	810,000.00	827,553.40	1,074,417.36			1,074,417.36				
			7151	Prihodi od kapitala	300,000.00	300,000.00	300,000.00							
			7152	Novčane kazne i oduzete imovinske koristi	180,000.00	123,103.74	208,096.62							
			7153	Prihodi koje ostvaruju organi vršenjem svoje djelatnosti	50,000.00	28,776.95	64,922.16							
			7154	Samodoprinosi	0.00	0.00	0.00							
			7155	Ostali prihodi	280,000.00	375,672.71	501,398.58							
	73			Primici od otplate kredita i sredstva prenesena iz prethodne godine	199,379.31	116,575.30	199,379.31			199,379.31				
		731		Primici od otplate kredita	0.00	0.00	0.00			0.00				
		732		Sredstva prenesena iz prethodne godine	199,379.31	116,575.30	199,379.31	199,379.31		199,379.31				
		74	741	Donacije	800,620.69	416,154.23	398,055.38			398,055.38				
4				IZDACI	17,340,000.00	11,753,217.48	14,371,320.63	5,658,793.45	6,949,529.10	15,662,056.28				
	41			Tekući izdaci	4,616,000.00	5,124,884.62	4,923,762.38	956,187.80	637,545.71	4,605,120.29				
		411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	2,673,000.00	3,131,557.68	2,927,708.35	0.00	19,392.22	2,947,100.57				
			4111	Neto zarade	2,284,000.00	2,221,284.66	2,393,511.70							
			4112	Porez na zarade	83,500.00	189,607.88	114,417.53							
			4113	Doprinosi na teret zaposlenog	213,500.00	493,275.77	285,919.67							
			4114	Doprinosi na teret poslodavca	80,700.00	200,069.50	117,929.40							
			4115	Opštinski pririz	11,300.00	27,319.87	15,930.05							
		412		Ostala lična primanja	274,500.00	251,330.57	250,989.30	80,513.55	855.00	171,330.75				
		413		Rashodi za materijal	361,000.00	284,252.34	434,104.19	35,031.19	47,911.09	446,984.09				
		414		Rashodi za usluge	1,158,500.00	1,363,460.10	1,169,048.21	780,018.33	36,225.22	425,255.10				
		415		Tekuće održavanje	119,000.00	80,519.63	110,975.68	60,008.61		50,967.07				
		416		Kamate	0.00	0.00	0.00			0.00				
		417		Renta	0.00	0.00	0.00		58,958.85	58,958.85				
		418		Subvencije	0.00	0.00	0.00			0.00				
		419		Ostali izdaci	30,000.00	13,764.30	30,936.65	616.12	474,203.33	504,523.86				
	42			Transferi za socijalnu zaštitu	0.00	0.00	0.00	0.00	117,039.65	117,039.65				
		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		117,039.65	117,039.65				
		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 sektoru	3,615,000.00	2,416,605.99	3,491,447.92	212,026.75	2,325,971.94	5,605,393.11				
		431	4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu	25,000.00	0.00	19,453.50	212,026.75	847,048.74					
			4312	Transferi obrazovanju	0.00	0.00	0.00							
			4313	Transferi institucijama kulture i sporta	763,000.00	638,759.62	791,107.86							
			4314	Transferi nevladinim organizacijama	84,000.00	47,884.40	102,058.96							
			4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	293,000.00	60,272.00	214,801.22							
			4316	Transferi za jednokratne socijalne pomoći	130,000.00	182,457.27	122,187.61							
			4317	Transferi za lična primanja pripravnika	0.00	0.00	0.00							
			4318	Ostali transferi pojedincima	65,000.00	48,052.80	63,196.80							
			4319	Ostali transferi institucijama	110,000.00	90,366.13	115,423.60							
		432	4324	Transferi opštinama	0.00	0.00	0.00		1,478,923.20					
			4325	Transferi budžetu države	0.00	0.00	0.00							
			4326	Transferi javnim preduzećima	2,145,000.00	1,348,813.77	2,063,218.37							
	44			Kapitalni izdaci	3,509,000.00	1,666,007.69	3,553,001.58	2,129,842.35	0.00	1,423,159.23				
		441		Kapitalni izdaci	3,509,000.00	1,666,007.69	3,553,001.58	2,129,842.35		1,423,159.23				
	45			Pozajmice i krediti	2,350,000.00	2,535,916.78	2,389,826.55	2,356,226.55		33,600.00				
	46	462		Otplata garancija	0.00	0.00	0.00			0.00				
		463		Otplata obaveza iz prethodnih godina (dio)	3,235,000.00	0.00	0.00		3,868,971.80	3,868,971.80				
	47			Rezerve	15,000.00	9,802.40	13,282.20	4,510.00		8,772.20				
				Suficit/deficit	-3,199,379.31	-303,890.71	1,681,943.77			391,208.12				
				Finansiranje	2,800,000.00	386,694.72	-1,722,813.80			-432,078.15				
				Domache finansiranje	2,800,000.00	386,694.72	-1,722,813.80			-432,078.15				
75	751	7511		Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	2,800,000.00	2,707,000.09	1,924,148.40			1,924,148.40				
46	461	4611		Otplata dugova	0.00	0.00	0.00		2,356,226.55	2,356,226.55				
	463	4630		Promjena (smanjenje) neto obaveza iz prethodnog perioda	0.00	2,320,305.37	3,646,962.20	3,646,962.20		3,646,962.20				
				Inostrano finansiranje	0.00	0.00	0.00			0.00				
				Kredit i hartije od vrijednosti	0.00	0.00	0.00			0.00				
	75	751	7512	Pozajmice i krediti od inostranih izvora	0.00	0.00	0.00			0.00				
46	461	4612		Otplata dugova	0.00	0.00	0.00			0.00				
72				Prihodi od prodaje imovine	200,000.00	0.00	0.00			0.00				
74	742			Transferi	0.00	0.00	0.00			0.00				
				Povećanje/smanjenje depozita	199,379.31	-82,804.01	40,870.03			40,870.03				

U postupku revizije utvrđeno je da su pojedini podaci, iskazani u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji, pogrešno prikazani što je dovelo do izračunavanja netačnog iznosa budžetskog suficita. Pogrešno prikazani podaci u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji u najvećim iznosima odnose se na:

klasa 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 sredstva iz prethodne godine, prikazana na računu 732);

klasa 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 ovih korekcija izračunat je suficit budžeta za 2021. godinu u iznosu od 391.208,12€ za razliku od izračunatog suficita od 1.681.943,77€.

Preporuka: Opština treba da u skladu sa MRS JS3 - Računovodstvene politike, promjene računovodstvene procjene i greške izvrši ispravku u Izvještaju o konsolidovanoj javnoj potrošnji za 2021. godinu.

2.7. Blagajničko poslovanje

U Opštini se vodi jedna blagajna i blagajničko poslovanje se obavlja u Sekretarijatu za finansije. Opština Herceg Novi je donijela Internu proceduru o blagajničkom poslovanju (kao dio Knjige internih procedura koja je donijeta septembra 2016. godine), ali nije donijela Odluku o visini blagajničkog maksimuma (shodno Zakonu o sprječavanju nelegalnog poslovanja).

Za obavljanje blagajničkih poslova (podizanje i isplata gotovine) zadužena je Referentica za finansije u trezoru, dok knjiženje gotovinskih isplata obavlja Samostalna savjetnica III za poslove trezora i budžeta.

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Sekretarijata za finansije i lokalne javne prihode (01-1-111-131/18 od 30.10.2018. godine) kao i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Sekretarijata za finansije (broj 02-2-142-115/22 od 21.03.2022. godine) **nijesu utvrđeni i opisani blagajnički poslovi** (podizanje, isplata i knjiženje gotovine), **kao ni radna mjesta i broj izvršilaca za obavljanje blagajničkih poslova**. U postupku revizije opština je donijela Izmjene i dopune Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Sekretarijata za finansije (broj 02-2-142-115/22-1 od 15.06.2022. godine) kojima su utvrđeni su i opisani blagajnički poslovi, radno mjesto Samostalni/a referent/kinja za finansije u trezoru – blagajnik/ca, kao i broj izvršilaca.

Popis sredstava u blagajni izvršila je Komisija za popis novčanih sredstava u blagajni i na računima, hartija od vrijednosti, obaveza i potraživanja i utvrdila da stanje u blagajni Opštine na dan 31.12.2021. godine iznosi 0,00€⁷⁶.

⁷⁶ Izvještaj broj 02-2-495/2021 od 31.12.2021. godine

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

Opština ne koristi poseban softver za blagajničko poslovanje već elektronsku evidenciju vodi u excel tabelama.

Tokom 2021. godine, podizanje gotovine, Opština je vršila sa žiro-računa koji su otvoreni kod CKB i Komercijalne banke AD.

U postupku revizije nijesu na uvid data ovlašćenja za podizanje gotovine sa žiro-računa.

- Opština je gotovinske isplate evidentirala u dnevniku blagajne na dnevnom nivou. Opština vodi elektronsku evidenciju blagajne (excel format). Podizanje i isplata gotovine sa žiro-računa vrši se na osnovu validne računovodstvene dokumentacije (rješenja, odluke, putni nalozi...) i naloga koji je potpisan od strane predsjednika ili potpredsjednika opštine, Sekretara Sekretarijata za finansije i zaposlene koja obavlja blagajničke poslove;

- Putni nalozi, odnosno obračun potpisani su od strane Sekretara za finansije, Šefice trezora i zaposlene koja obavlja blagajničke poslove. Nijesu potpisani od strane likvidatora;

- Prilikom obračuna dnevnica za službena putovanja Opština uglavnom poštuje Uredbu o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru.

Revizijom je utvrđeno:

- U blagajni Opštine vodi se blagajnički dnevnik. Tokom 2021. godine u dnevniku blagajne nijesu evidentirane sve uplate gotovine, odnosno nijesu evidentirani povraćaji gotovine – nepotrošeni dio isplaćene akontacije, povraćaj akontacije usljed odlaganja službenog putovanja i pozajmica, već se po prijemu novca vrši uplata na žiro-račun. Dnevnik blagajne potpisivan je samo od strane zaposlene koja obavlja blagajničke poslove. U postupku revizije otklonjena je navedena nepravilnost i od 01.01.2022. godine i u dnevniku blagajne evidentiraju se sve uplate i isplate gotovog novca hronološkim redom po izvršenoj isplati, odnosno uplati, a dnevnik blagajne potpisuju blagajnica i šefica trezora;

- Povraćaji gotovine uplaćuju se 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, kako je prikazano u sljedećoj tabeli:

Blagajna	Početno stanje (saldo na dan 01.01.2021.)	Promet		Saldo na dan 31.12.2021.
		Duguje	Potražuje	
Baza podataka	0,00	51.215,59	21.173,69	30.041,90
Izvorna dokumentacija	0,00	50.579,13	50.579,13	0,00
Razlika:		636,46	-29.405,44	30.041,90

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

- Na osnovu blagajničke dokumentacije, u postupku revizije utvrđeno je da je podignuta gotovina i korišćena za svrhe koje nijesu predviđene tačkom 100 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave. Gotovina je u najveći iznosima korišćena za sljedeće namjene:

- 14.294,00€ za službena putovanja u zemlji i inostranstvu;
- 5.040,00€ na ime akontacije – pozajmice zaposlenima u opštini na osnovu zahtjeva za akontaciju odobrenog od strane predsjednika opštine;
- 3.450,00€ shodno dokumentu broj 02-5-018-1881/21-1 od 13.10.2021. godine na ime pomoći porodicama palih boraca za 2021. godinu, a povodom obilježavanja Dana Opštine Herceg Novi;
- 11.050,00€ na ime stanarine zaštićenim podstanarima u Herceg Novom shodno donijetim rješenjima⁷⁷;

⁷⁷ Rješenje o povećanju naknade za subvencioniranje stanarine zaštićenim podstanarima u Herceg Novom sa stanom u ulici Njegoševa 78, objektu vlasništvo Joška Radeckog, broj 01-1-720/07 od 21.09.2007. godine i Rješenje o utvrđivanju naknade za stanarinu Božani Ristović iz Herceg Novog, broj 01-1-820/07 od 14.10.2007. godine

- 6.240,00€ na ime naknade odbornicima za prisustvovanje vjenčanjima shodno Odluci broj 01-1-1291/15 od 20.07.2015. godine kojom se utvrđuje pravo na naknadu matičarima u Opštini Herceg Novi za poslove zaključenja braka van redovnog radnog vremena (visina dnevnice za službeno putovanje u zemlji);
- 1.933,84€ za gorivo;
- 5.700,00€ shodno Odluci o isplati pomoći penzionerima opštine Herceg Novi, broj 01-1-018-2243/21 od 08.12.2021. godine (5.550,00€) i jednom fizičkom licu (150,00€);
- 2.871,29€ ostalo (novogodišnji paketići, povrat pogrešno uplaćenih sredstava na žiro račun opštine na osnovu poreza, za izvršene usluge i dr.).

Opština treba da isplate gotovine vrši skladu sa tačkom 100 Uputstva o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave kojom je određeno da se avansi isplaćuju za službena putovanja, troškove goriva, isplate po osnovu inspekcijskih organa i za hitna plaćanja.

Platne kartice (Visa biznis) - Nakon podnošenja Pristupnice za izdavanje Mastercard VISA Bussines kartice (26.12.2018. godine), Opština Herceg Novi je sa Crnogorskom komercijalnom bankom (CKB) zaključila Ugovor o izdavanju i korišćenju MC/Visa Bussines debitne kartice (broj 9377113571 od 26.12.2018. godine) čiji je korisnik Predsjednik opštine. Ugovorom banka korisniku kartice odobrava karticu bez kreditnog limita.

U Opštini nije donijet interni akt kojim je određeno pravo i način korišćenja platne kartice.

U postupku revizije data je na uvid analitička kartica za period 12.03.2019 – 12.03.2022. godine prema kojoj je platna kartica, shodno Uputstvu o bližem načinu rada trezora jedinica lokalne samouprave, korišćena za plaćanje troškova reprezentacije. Tokom 2021. godine, platna kartica nije korišćena.

2.8. Evidencija državne imovine u Opštini

Popis osnovnih sredstava Opštine

Za evidenciju primitaka i izdataka primjenjuje se gotovinska osnova. Gotovinska osnova zasniva se na evidenciji transakcija ili događaja u momentu prijema ili isplate gotovine. Modifikovana gotovinska osnova, pored evidencije primitaka i izdataka, obuhvata i evidenciju imovine i obaveza.

Revizijom je utvrđeno da Sekretarijat za finansije **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 (Sl. list CG, broj 106/20 i 80/21) pa se revizijom **nije moglo izvršiti vrijednosno upoređenje popisane imovine sa knjigovodstvenom stanjem.**

Opština (Sekretarijat za finansije) **nije uspostavila elektronsku evidenciju** osnovnih sredstava Opštine.

Opština je postupila u skladu sa članom 12 Uredbe o načinu vođenja evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini i donijela Rješenje o obrazovanju komisije za popis imovine i obaveza i vršenju popisa u Opštini Herceg Novi sa stanjem na dan 31.12.2021. godine (broj 02-2-037-478/21 od 20.12.2021. godine). Rješenjem su formirane dvije popisne komisije i to:

- Komisija za popis osnovnih sredstava (prevozna sredstva, oprema, kancelarijski namještaj i sitan inventar u zgradi Opštine Herceg Novi i Vatrogasnoj jedinici Opštine Herceg Novi) i
- Komisija za popis novčanih sredstava u blagajni i na računima, hartija od vrijednosti, obaveza i potraživanja.

Komisije su imale zadatak da izvrši popis osnovnih sredstava i inventara, novčanih sredstava i hartija od vrijednosti, obaveza i potraživanja u trezoru Opštine Herceg Novi sa stanjem na dan 31.12.2021. godine.

Shodno navedenim Rješenju Komisije su trebale sačiniti Izvještaj o izvršenom popisu i dostaviti ga Sekretaru nadležnom za poslove finansija do 04.02.2022. godine.

Komisija za popis nije postupila u skladu sa članom 5 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini⁷⁸, odnosno podatke o popisu nepokretnih i pokretnih stvari nije unijela u popisne liste (Obrazac PL) koje trebaju biti potpisane od strane članova popisne komisije.

⁷⁸ Sl. List Crne Gore, broj 47/11

Komisija za popis osnovnih sredstava za popis osnovnih sredstava u zgradi Opštine i Vatrogasnoj jedinici Opštine Herceg Novi dostavila je Zapisnik o popisu osnovnih sredstava u zgradi Opštine i Vatrogasnoj jedinici Herceg Novi sa stanjem na dan 31.12.2021. godine. **Isti nije zaveden na arhivi opštine, pa se ne može se utvrditi da li je isti dostavljen Predsjedniku opštine u roku određenom Rješenjem o obrazovanju Komisije za popis.** Zapisnik sadrži: spisak novonabavljenih osnovnih sredstava i opreme sa nabavnom vrijednošću i nazivom dobavljača; predlogom za rashod koji sadrži naziv osnovnog sredstva, količinu, inventarni broj i mjesto gdje se osnovno sredstvo nalazi; pojedinačne popisne liste pokretnih stvari u zgradi opštine, prostorijama Komunalne policije, Komunalne inspekcije, Vatrogasne jedinice i RTV Herceg Novi. Imovina je iskazana pojedinačno u naturalnim iskazima, bez vrijednosti, utvrđenih manjkova ili viškova po popisu.

Komisija za popis novčanih sredstava u blagajni i na računima, hartija od vrijednosti, obaveza i potraživanja dostavila je Izvještaj (broj 02-2-495/2021 od 31.12.2021. godine) u kojem je prikazano saldo trezora (stanje blagajne 0,00€) i stanje arhive (zaduženje sa poštanskim markama iznosi 0).

Izvještaj o popisu ne sadrži pregled stanja na žiro-računima kao i stanje potraživanja i obaveza Opštine na dan 31.12.2021. godine.

Članom 7 Uputstva o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini propisano je obaveza vršenja obračuna amortizacije i revalorizacije u računovodstvu putem elektronske obrade podataka. Opština Herceg Novi nije vršila obračun amortizacije i revalorizacije.

Shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini, javne službe i preduzeća čiji je osnivač Opština bile su dužne da organu uprave nadležnom za poslove imovine – Direkciji za imovinu i zastupanje radi vođenja Registra nepokretnosti, odnosno računovodstvene evidencije pokretnih stvari, do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu dostave podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima u elektronskoj formi.

Revizijom je utvrđeno da se direktorica Direkcije za imovinu i zastupanje obratila Javnim preduzećima i ustanovama čiji je osnivač Opština zahtjevom za dostavu potrebnih izvještaja na propisanim obrascima: PS1, PS2, NS1 i NS2. Javna preduzeća i ustanove su dostavile Izvještaje o popisu pokretne i nepokretne imovine koja je u njihovom vlasništvu i koju koriste, u zakonom određenom roku do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu.

Direktorica Direkcije za imovinu i zastupanje je, u skladu sa Zakonom o državnoj imovini, uspostavila evidenciju državne imovine i podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini dostavila, shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, Ministarstvu finansija do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu (broj 02-7-079-1/21 od 25.02.2022. godine).

Revizijom je utvrđeno:

- 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: 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.

- 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: 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).

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

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

Evidencija državne imovine u Opštini

Imovinu Opštine čine nepokretne i pokretne stvari, novčana sredstva, hartije od vrijednosti i druga imovinska prava u skladu sa zakonom. Imovinom Opštine Herceg Novi raspolaže Skupština opštine u skladu sa zakonom. Skupština opštine može prenijeti pravo davanja imovine u zakup i pravo prodaje pokretnih stvari na nadležne organe uprave opštine, u skladu sa posebnom odlukom. Odluku o pribavljanju imovine u okviru za to planiranih sredstava u opštinskom budžetu donosi Predsjednik opštine. Skupština razmatra izvještaj o stanju i kretanju imovine opštine Herceg Novi najmanje jednom godišnje. Prodaja ili zamjena nepokretne i pokretne imovine u svojini opštine sprovodi se po postupku i na način utvrđen zakonom. U slučajevima otuđenja imovine, osim izuzetaka koji su određeni Zakonom o državnoj imovini, Skupština opštine dužna je da obezbijedi saglasnost Vlade Crne Gore.

Članom 44 Zakona o državnoj imovini propisano je da evidenciju pokretnih i nepokretnih stvari na kojima svojinska ovlašćenja vrši opština, vode organi opštine koji te stvari koriste, a evidenciju nepokretnih i pokretnih stvari javnih službi vode službe koje te stvari koriste i dužni su da vrše popis imovine koju koriste.

Takođe, članom 66 propisano je da organi opštine i javne službe čiji je osnivač opština su dužni da izvrše popis, procjenu i evidentiranje nepokretnih stvari koje su u njihovoj nadležnosti.

Shodno članu 50 Zakona o državnoj imovini, javne službe i preduzeća čiji je osnivač opština dužne su da dostave podatke o pokretnim i nepokretnim stvarima organu uprave nadležnom za poslove imovine – Direkciji za imovinu, u elektronskom formi, radi vođenja Registra nepokretnosti, odnosno računovodstvene evidencije pokretnih stvari, do kraja februara tekuće godine za prethodnu godinu.

Revizijom je utvrđeno da se direktorica Direkcije za imovinu i zastupanje Dopisom⁷⁹ obratila Mjesnim zajednicama, Javnim ustanovama i preduzećima čiji je osnivač opština za dostavu podataka o stanju pokretnih i nepokretnih stvari, na dan 31.12.2021. godine. Podatke je trebalo dostaviti u roku od 15 dana od prijema dopisa.

Mjesne zajednice, kao i Javne ustanove koje su potrošačke jedinice budžeta opštine i javna preduzeća, dostavili su Direkciji za imovinu i zastupanje tabelarni pregled imovine po vrsti osnovnih sredstava (rekapitulacija) koji u prilogu sadrži i propisane obrasce PS1, PS2, NS1 i NS2. Navedeni podaci uglavnom su dostavljeni u roku koji je određen Dopisom Direkcije za imovinu i zastupanje, odnosno u roku određenom Zakonom o državnoj imovini (do kraja februara tekuće za prethodnu godinu).

Revizijom je utvrđeno da je Direkcija za imovinu i zastupanje, shodno članu 51 Zakona o državnoj imovini, podatke o pokretnoj i nepokretnoj imovini u papirnom i elektronskom obliku **dostavila Upravi za imovinu** do kraja marta tekuće godine za prethodnu godinu (25.02.2022. godine).

U Izvještaju o radu Predsjednika opštine i organa lokalne uprave za 2021. godine (mart 2022. godine) predstavljene su aktivnosti koje je Direkcija za imovinu i zastupanje realizovala tokom 2021. godine. Revizijom je utvrđeno da je Skupština opštine Herceg Novi donijela Odluku o pribavljanju imovine (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 40/21) kojom Opština Herceg Novi rješava imovinsko-pravne odnose kupovinom nepokretnosti⁸⁰ koja, shodno Odluci o opštinskim i nekategorisanim putevima (Sl. List CG – opštinski propisi, broj 27/16) predstavlja javno stepenište. Nepokretnost se kupuje od vlasnika (fizičko lice) za iznos od 29.900,00€ u cilju usklađivanja faktičkog stanja sa stanjem u evidenciji nepokretnosti.

2.9. Javne nabavke

Shodno članu 84 Zakona o javnim nabavkama, Opština je bila dužna da do 31. januara tekuće finansijske godine sačini plan javnih nabavki i dostavi ga nadležnom organu radi objavljivanja na ESJN. Plan Javnih nabavki za 2021. godinu donesen je 26.01.2021. godine. Po navedenom Planu, ukupna vrijednost planiranih javnih nabavki iznosila je 2.237.445,00€ (vrijednost nabavki 1.848.987,28€, PDV-378.457,72€).

Opština je donijela 1 (jednu) izmjenu Plana javnih nabavki za 2021. godinu kojima je vrijednost Plana uvećana za 5.000,00€ (vrijednost nabavke – 4.132,23€, PDV – 867,77€), tako da su za 2021. godinu planirane nabavke roba, radova i usluga u ukupnoj vrijednosti od 2.232.445,00€ (procijenjena vrijednost

⁷⁹ Dopis broj 02-7-079-1/21 od 21.12.2021. godine

⁸⁰ Katastarska parcela 571/8, nekategorisani put površine 119m², LN 210, KO Herceg Novi

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

nabavke – 1.854.855,05€, PDV – 377.589,95€). Planirane nabavke bi se realizovale kroz 33 postupka javnih nabavki.

	Datum	Robe		Radovi		Usluge		Ukupno		Ukupna vrijednost Plana (Nabavka + PDV)
		Nabavka	PDV	Nabavka	PDV	Nabavka	PDV	Nabavka	PDV	
Plan javnih nabavki	26.01.2021.	275.736,96	49.212,04	1.363.635,08	286.363,92	219.615,24	42.881,76	1.858.987,28	378.457,72	2.237.445,00
Izmjena Plana broj 1	15.03.2021.	275.736,96	49.212,04	1.363.635,08	286.363,92	215.483,01	42.013,99	1.854.855,05	377.589,95	2.232.445,00

Planom za 2021. godinu predviđene su nabavke:

- Roba u ukupnoj vrijednosti od 324.949,00€ (275.736,96€+49.212,04€ PDV) kroz 10 postupaka,
- Radova u ukupnoj vrijednosti od 1.649.999,00€ (1.363.635,08€+286.363,92€) kroz 14 postupaka i
- Usluga u ukupnoj vrijednosti od 262.497,00€ (219.615,24€+42.881,76€ PDV) kroz 9 postupaka.

Izmjenom Plana javnih nabavki za 2021. godinu od 15.03.2021. godine predviđene su nabavke:

- Roba u ukupnoj vrijednosti od 324.949,00€ (275.736,96€+49.212,04€ PDV) kroz 10 postupaka,
- Radova u ukupnoj vrijednosti od 1.649.999,00€ (1.363.635,08€+286.363,92€PDV) kroz 14

postupaka i

- Usluga u ukupnoj vrijednosti od 257.497,00€ (215.483,01€+42.013,99€ PDV) kroz 9 postupaka.

Pregled planiranih i realizovanih javnih nabavki prema vrsti postupka prikazan je u sljedećoj tabeli:

Postupak	Plan javnih nabavki od 26.01.2021. godine		Izmjene plana od 15.03.2021. godine		Izvještaj o dodijeljenim javnim nabavkama	
	Broj postupaka	Vrijednost sa PDV-om	Broj postupaka	Vrijednost sa PDV-om	Broj postupaka	Vrijednost sa PDV-om
Pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva	0	0,00	0	0,00	1	164.986,65
Otvoreni postupak	21	2.070.450,00	21	2.065.450,00	5	335.704,91
jednostavne nabavke vrijednosti preko 5.000,00€	12	166.995,00	12	166.995,00	18	288.291,22
Jednostavne nabavke vrijednosti do 5.000,00€	0	0,00	0	0,00	90	67.951,79
Ukupno:	33	2.237.445,00	33	2.232.445,00	114	856.934,57

Opština je Ministarstvu dostavila Statistički izvještaj o sprovedenim postupcima javnih nabavki i zaključenim ugovorima o javnim nabavkama i izvještaj o sprovedenim nabavkama i zaključenim ugovorima/računima za jednostavne nabavke po kojem ukupna vrijednost javnih nabavki sprovedenih tokom 2021. godine iznosi 856.934,57€ sa uračunatim PDV-om. Navedeni iznos realizovan je kroz jedan pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva na nadmetanje ukupne vrijednosti 164.986,65€, pet otvorenih postupaka javne nabavke ukupne vrijednosti 335.704,91€, kroz 18 postupaka jednostavnih nabavki nabavki vrijednosti preko 5.000,00€ ukupne vrijednosti 288.291,22€ i kroz 90 postupaka jednostavnih nabavki vrijednosti do 5.000,00€ ukupne vrijednosti 67.951,79€.

Slijedi pregled postupaka javnih nabavki koji su dati na uvid revizoru, a koje je Opština Herceg Novi realizovala tokom 2021. godine.

Pregovarački postupak bez prethodnog objavljivanja poziva za nadmetanje:

- Prilikom sprovođenja postupaka, Opština je postupala u skladu Zakonom o javnim nabavkama u pogledu: sačinjavanja tenderske dokumentacije i tehničke specifikacije, sačinjavanja zapisnika o pregovaranju, zapisnika o otvaranju ponuda i zapisnika o pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda, kao i rokova za dostavljanje ponuda, donošenju Odluke o izboru najpovoljnije ponude i zaključivanja Ugovora o javnoj nabavci i Izmjene Ugovora o javnoj nabavci,

- Odabrani dobavljač nije dostavio garanciju za otklanjanje nedostataka u garantnom roku kako je određeno Tenderskom dokumentacijom.

Otvoreni postupci:

- Od 5 realizovanih, jedan⁸¹ otvoreni postupak javnih nabavki nije predviđen Planom,
- U svim postupcima obrazovana je komisija za sprovođenje postupaka javne nabavke shodno članu 48 Zakona,
- Prilikom sprovođenja postupaka, Opština je postupala u skladu Zakonom o javnim nabavkama u pogledu: sačinjavanja tenderske dokumentacije i tehničke specifikacije, sačinjavanje zapisnika o otvaranju

⁸¹ Postupak broj 10529 - Izvođenje radova na rekonstrukciji lokalnog puta u Baošićima (kat. parc. 748 I djelovi kat. parc. 733, 690, 691 I 732 sve KO Baošići)

ponuda i zapisnika o pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda, kao i rokova za dostavljanje ponuda, donošenju Odluke o izboru najpovoljnije ponude i zaključivanja ugovora o javnoj nabavci

Jednostavne nabavke – članom 23 Zakona o javnim nabavkama određeno je da se isti ne primjenjuje na jednostavne nabavke. Način sprovođenja jednostavnih nabavki propisan je Pravilnikom o načinu sprovođenja jednostavnih nabavki (Sl. list CG, broj 51/21).

Jednostavna nabavka roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti do 5.000,00€ sprovodi se direktnim izborom predmeta nabavke određenog ponuđača uz prihvatanje predračuna/profakture, fiskalnog računa ili ugovora u zavisnosti od vrste predmeta nabavke.

Jednostavne nabavke procijenjene vrijednosti iznad 5.000,00€ realizovane su u skladu sa Pravilnikom o sprovođenju jednostavnih nabavki u pogledu: objavljivanja i sačinjavanja zahtjeva za dostavljanje ponuda (preko elektronskog sistema javnih nabavki), sačinjavanje zapisnika o otvaranju ponuda, obavještenja o ishodu postupka jednostavne nabavke i zaključivanja ugovora o nabavci.

Ispostavljene fakture obračunate su u skladu sa cijenama koje odgovaraju prihvaćenoj ponudi i zaključenom ugovoru.

Revizijom javnih nabavki utvrđeno je:

- Plan javnih nabavki za 2021. godinu iznosio je 2.234.445,00€, dok je u Izvještaju o sprovedenim postupcima javnih nabavki ukupna vrijednost realizovanih javnih nabavki tokom 2021. godine iznosila 856.934,57€ sa uračunatim PDV-om, odnosno 38,38% u odnosu na plan, što upućuje na slabosti u planiranju javnih nabavki.

Preporuka: Opština treba da Plan javnih nabavki zasniva na procjeni stvarnih potreba i u skladu sa raspoloživim sredstvima planira postupke javnih nabavki, a sve nepredviđene nabavke za kojima se naknadno ukaže potreba, realizuje na način što će pristupiti izmjenama prvobitnog plana.

- 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€⁸²

Preporuka: 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

2.10. Sudski sporovi

Prema izvještaju koji se odnosi na zastupanje Opštine pred sudovima, u 2021. godini je pokrenut 41 parnični postupak, od čega je u 9 postupaka Opština tužilac (u jednom protivtužilac). U 2021. godini je završeno 35 parničnih postupaka i jedna vanparnica, od kojih je Opština uspjela u sporu u 24 predmeta.

Ukupan iznos tužbenih zahtjeva, koji su se najčešće odnosili na naknadu za izuzeto zemljište i naknadu štete, riješenih u korist Opštine iznosio je preko 1.300.000,00€.

Opština je pred Vrhovnim sudom uspjela dobiti spor u iznosu od preko 360.000,00€, za koji treba pokrenuti postupak izvršenja (S obzirom da postoje još dva aktivna predmeta tužbi protivnika u ovom sporu, za isplatu naknade za izuzeto zemljište, ukoliko bi se njihovo potraživanje usvojilo, moglo bi doći i do prebijanja potraživanja).

⁸² Primjer: Bajerm DOO – 395,00€; Hotel ACD – 1.318,80€, Food style MNE – 238,49€...

Konačni izvještaj revizije Završnog računa budžeta Opštine Herceg Novi za 2021. godinu

U 2021. godini je naplaćen u izvršnom postupku iznos potraživanja prema Državi od 125.000,00 eura, koji se odnosio na poravnanje na ime neisplaćenih 30% od prodaje nepokretnosti na teritoriji Opštine Herceg Novi.

Opština je uredno izmirivala potraživanja stranaka (osim u jednom slučaju), koja dospiju pravosnažnošću sudskih odluka i time izbjegla troškove izvršenja sudskih presuda.

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

SENATOR DRI
Zoran Jelić
rukovodilac Kolegijuma

Zakonska i druga akta koja su korišćena u izradi Izvještaja

1. Zakon o lokalnoj samoupravi (Sl. list Crne Gore, broj 34/19 i 38/20),
2. Zakon o finansiranju lokalne samouprave (Sl. list CG, broj 3/19),
3. Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti (Sl. list Crne Gore, broj 66/19, 70/21 i 145/21),
4. Zakon o upravljanju i unutrašnjim kontrolama u javnom sektoru (Sl. list CG, broj 75/18)
5. Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru (Sl. list CG, broj 34/19, 130/21 i 146/21),
6. Zakon o javnim nabavkama (Sl. list CG, broj 42/17 i 74/19),
7. Zakon o državnoj imovini (Sl. list CG, broj 21/09, 40/11),
8. Zakon o poreskoj administraciji (Sl. list CG, broj 52/19 i 145/20),
9. Zakon o administrativnim taksama (Sl. list CG, broj 18/19),
10. Zakon o lokalnim komunalnim taksama (Sl. list CG, br. 18/19),
11. Zakon o porezu na promet nepokretnosti (Sl. list CG, broj 36/13),
12. Zakon o porezu na nepokretnosti (Sl. list CG, broj 25/19),
13. Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave (Sl. list CG, broj 71/19),
14. Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Crne Gore i budžete opština („Sl. list CG“, br. 72/16, 106/20 i 80/21),
15. Pravilnik o razvrstavanju osnovnih sredstava po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije (Sl. list RCG, broj 28/02, Sl. list CG, broj 130/21),
16. Pravilnik o razvrstavanju materijalne i nematerijalne imovine po grupama i metodama za utvrđivanje amortizacije budžetskih i vanbudžetskih korisnika (Sl. list RCG, broj 32/03),
17. Uputstvo o bližem načinu radu trezora jedinica lokalne samouprave (Sl. list CG, broj 15/19),
18. Uputstvo o bližem načinu vršenja popisa pokretnih i nepokretnih stvari u državnoj svojini (Sl. list CG, broj 47/11),
19. Uredba o načinu vođenju evidencije pokretnih i nepokretnih stvari i o popisu stvari u državnoj svojini (Sl. list CG, broj 13/10),
20. Naredba o načinu uplate javnih prihoda (Sl. list CG, broj 36/19, 128/20 i 129/21),
21. Statut Opštine Herceg Novi (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 37/19 i 6/20),
22. Odluka o organizaciji i načinu rada lokalne uprave Opštine Herceg Novi (Sl. list CG – opštinski propisi, broj 39/19, 25/20, 29/21 i 41/21),
23. Odluka o zaradama lokalnih službenika i namještenika u Opštini Herceg Novi (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 37/19 i 36/20),
24. Odluka o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava nevladinim organizacijama (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 12/17),
25. Odluka o porezu na nepokretnosti u Opštini Herceg Novi (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 55/19, 3/20, 14/20 i 46/21),
26. Odluka o prirezu porezu na dohodak fizičkih lica (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 6/20 i 46/21),
27. Odluka o lokalnim administrativnim taksama Opštine Herceg Novi (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 32/15 i 25/20)
28. Odluka o lokalnim komunalnim taksama Opštine Herceg Novi (Sl. list CG - opštinski propisi, broj 39/18 i 36/20),
29. Drugi propisi iz oblasti javnih finansija.