

Vlada Crne Gore

Ministarstvo za evropske integracije

Podgorica, 24.11.2009

U p i t n i k

Informacija koju od Vlade Crne Gore zahtijeva Evropska komisija u cilju pripreme Mišljenja o zahtjevu Crne Gore za članstvo u Evropskoj uniji

32 Aneks - Finansijska kontrola

Odgovorno lice:	Gordana Djurovic
Rukovodilac grupe:	Svetlana Rajkovic
Zamjenik rukovodioca grupe:	
Sekretar grupe:	Vanja Grgurovic
Zamjenik sekretara grupe:	
Kontakt MEI:	
IT Podrška:	

Sadržaj:

32 Aneks - Finansijska kontrola	6
260. Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru	7
261. Zakon o državnoj revizorskoj instituciji.....	22
262. Uredba o zvanjima unutrašnjih revizora.....	35
263. Uredbu o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru	37
264. Uputstvo o radu državnog trezora.....	41
265. Strategija razvoja unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru (Pifc-Public Internal Financial Control) u Crnoj Gori	80
266. Pravilnik o načinu i postupku rada unutrašnje revizije	102

32 Aneks - Finansijska kontrola

260. Zakon o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru

ZAKON O SISTEMU UNUTRAŠNJIH FINANSIJSKIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

I. OPŠTE ODREDBE

Član 1

Ovim zakonom uređuje se sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru Crne Gore (u daljem tekstu: javni sektor), koji obuhvata finansijsko upravljanje i kontrolu i unutrašnju reviziju, utvrđuje metodologija i standardi i druga pitanja od značaja za uspostavljanje, razvoj i sprovođenje sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Član 2

Javnim sektorom u smislu ovog zakona smatraju se: korisnici sredstava budžeta Crne Gore, budžeta opština, državni fondovi, nezavisna regulatorna tijela, akcionarska društva i druga pravna lica u kojima država ili opštine imaju većinski vlasnički udio (u daljem tekstu: subjekat).

Član 3

Sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru čine:

- finansijsko upravljanje i kontrola,
- unutrašnja revizija i
- centralna jedinica za harmonizaciju finansijskog upravljanja i kontrola i unutrašnje revizije.

Sistem unutrašnjih kontrola u javnom sektoru iz stava 1 al. 1 i 2 ovog člana, dužan je da uspostavi starješina korisnika budžeta, odnosno rukovodilac pravnog lica iz člana 2 ovog zakona (u daljem tekstu: rukovodilac subjekta).

Uspostavljanje i razvoj sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru koordinira Ministarstvo finansija.

Član 4

Pojedini izrazi upotrebljeni u ovom zakonu imaju sljedeće značenje:

1. sistem unutrašnjih kontrola u javnom sektoru je sistem finansijskih i drugih kontrola, koji obuhvata i organizacionu strukturu, metode i postupke rada i unutrašnju reviziju, utvrđen i implementiran od rukovodioca subjekta, sa ciljem uspješnog upravljanja i ostvarivanja zadataka subjekta na transparentan, pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način;

2. **finansijsko upravljanje i kontrola** je sistem unutrašnjih kontrola koji utvrđuje i za koji je odgovoran rukovodilac subjekta, a kojim se, upravljajući rizicima, obezbjeđuje razumna uvjerenost da će se u ostvarivanju ciljeva subjekta, budžetska i druga sredstva koristiti pravilno, ekonomično, efikasno i efektivno;
3. **razumna uvjerenost** je zadovoljavajući stepen sigurnosti u odnosu na troškove, koristi i rizike u pogledu postavljenog cilja odnosno određenog pitanja;
4. **rizik** je mogućnost nastanka događaja koji može nepovoljno uticati na ostvarenje postavljenih ciljeva subjekta;
5. **prethodne (ex ante) kontrole** su preventivne kontrole koje uspostavlja rukovodilac subjekta koje su neophodne za odlučivanje, a odnose se na prikupljanje i korišćenje sredstava, preuzimanje obaveza, sprovođenje postupaka javnih nabavki, zaključivanje ugovora i sa njima povezanih isplata i povraćaj nepravilno uplaćenih sredstava;
6. **revizorski trag** je dokumentovani tok finansijskih i drugih transakcija od njihovog početka do završetka i obrnuto, radi omogućavanja rekonstrukcije svih pojedinačnih aktivnosti i njihovog odobravanja;
7. **unutrašnja revizija** je nezavisno, objektivno uvjeravanje i savjetodavna aktivnost, koja ima za cilj da doda vrijednost i unaprijedi poslovanje subjekta i pomaže subjektu da ostvari svoje ciljeve obezbjeđujući sistematičan, disciplinarn pristup ocjeni i poboljšanju efikasnosti upravljanja rizikom, kontrolama i procesima upravljanja;
8. **povelja unutrašnje revizije** je interni akt koji potpisuju rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i rukovodilac subjekta, u kojem su navedeni cilj, ovlašćenja i odgovornosti unutrašnje revizije i rukovodioca subjekta u pogledu unutrašnje revizije;
9. **etički kodeks** je Etički kodeks Instituta unutrašnjih revizora (IIA);
10. **međunarodni standardi unutrašnje kontrole** su standardi opredijeljeni Smjernicama za standarde unutrašnje kontrole u javnom sektoru Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI);
11. **međunarodni standardi unutrašnje revizije** su međunarodni standardi Instituta za unutrašnju reviziju (IIA);
12. **indikacije prevare** su izvršene materijalno značajne radnje, koje ukazuju na postojanje elemenata prekršaja, odnosno krivičnog djela, odnosno propusti na osnovu kojih se može izvesti zaključak da postoji namjerno odnosno pogrešno predstavljanje materijalnih ili finansijskih činjenica.

II. FINANSIJSKO UPRAVLJANJE I KONTROLA

SVRHA FINANSIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLE

Član 5

Finansijsko upravljanje i kontrola uvodi se radi unaprijeđenja finansijskog upravljanja i odlučivanja u realizaciji postavljenih ciljeva subjekta, a naročito:

- 1) obavljanja poslovanja u skladu sa zakonima, podzakonskim i internim aktima, ugovorima i propisanim postupcima,
- 2) obezbjeđenja pouzdanog, potpunog i blagovremenog finansijskog i poslovnog izvještavanja,
- 3) pravilnog, ekonomičnog, efikasnog i efektivnog korišćenje sredstava,
- 4) zaštite imovine, obaveza i drugih resursa od gubitaka koji mogu nastati neodgovarajućim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korišćenjem, kao i od nepravilnosti i prevara.

Finansijsko upravljanje i kontrola obuhvata sve finansijske i nefinansijske procese i aktivnosti u poslovanju subjekta.

Finansijsko upravljanje i kontrola sprovodi se u svim organizacionim jedinicama i na svim nivoima subjekta, a obuhvata sva sredstva subjekta, uključujući i sredstva dobijena od Evropske unije.

ELEMENTI FINANSIJSKOG UPRAVLJANJA I KONTROLE

Član 6

Finansijsko upravljanje i kontrola sprovodi se u skladu sa međunarodno prihvaćenim standardima za unutrašnju kontrolu, primjenom sljedećih međusobno povezanih elemenata, i to:

- 1) kontrolnog okruženja;
- 2) upravljanja rizicima;
- 3) kontrolnih aktivnosti;
- 4) informacija i komunikacija;
- 5) praćenja i procjene sistema.

Kontrolno okruženje

Član 7

Kontrolno okruženje iz člana 6 tačka 1 ovog zakona čini:

- 1) lični i profesionalni integritet i etičke vrijednosti rukovodioca i zaposlenih;
- 2) način rukovođenja i upravljanja;
- 3) određivanje misija i ciljeva;
- 4) organizaciona struktura, hijerarhija u pogledu ovlašćenja i odgovornosti, prava i obaveze i nivoi izvještavanja;
- 5) pisana pravila i praksa upravljanja ljudskim resursima;
- 6) kompetentnost zaposlenih.

Upravljanje rizicima

Član 8

Upravljanje rizicima je postupak identifikovanja, procjene, praćenja i kontrole mogućih okolnosti, koje mogu nepovoljno uticati na ostvarivanje utvrđenih ciljeva subjekta i preduzimanje potrebnih mjera radi smanjenja rizika do nivoa razumne uvjerenosti da će ciljevi biti ostvareni.

Upravljanje rizicima iz stava 1 ovog člana, vrši se na osnovu strategije upravljanja rizicima koju godišnje utvrđuje rukovodilac subjekta.

Kontrolne aktivnosti

Član 9

Kontrolne aktivnosti uspostavljaju se radi ostvarivanja ciljeva subjekta svođenjem rizika na prihvatljiv nivo, primjenom pisanih pravila, principa i postupaka.

Kontrolne aktivnosti moraju biti primjerene poslovima odnosno djelatnostima subjekta, pravovremene, a troškovi njihovog uvođenja ne smiju preći očekivanu korist.

Kontrolne aktivnosti odnose se naročito na:

- 1) postupke ovlašćivanja i odobravanja;
- 2) razdvajanje dužnosti kojom se sprječava da je jedno lice istovremeno odgovorno za ovlašćivanje, izvršenje, evidentiranje i kontrolu;
- 3) sistem dvojnog potpisa u kome nijedna obaveza ne može biti preuzeta ili izvršeno plaćanje bez potpisa rukovodioca subjekta i rukovodioca finansijske službe ili drugog ovlašćenog lica;
- 4) pristup sredstvima i informacijama;
- 5) prethodnu kontrolu pravilnosti koju sprovodi finansijski kontrolor ili drugo lice koje odredi rukovodilac subjekta;
- 6) postupke potpunog, tačnog, pravilnog i ažurnog evidentiranja svih poslovnih transakcija;
- 7) procjenu efektivnosti i efikasnosti transakcija;
- 8) nadgledanje postupaka;
- 9) postupke upravljanja ljudskim resursima i izvještavanje;
- 10) dokumentovanje svih transakcija i poslova vezanih za aktivnost subjekta u skladu sa utvrđenim pravilima.

Informacije i komunikacije

Član 10

Informacije u poslovanju subjekta moraju biti odgovarajuće, ažurne, tačne i dostupne radi:

- 1) efektivne komunikacije na svim hijerarhijskim nivoima subjekta;
- 2) omogućavanja zaposlenim jasnih i preciznih smjernica i instrukcija o njihovoj ulozi i odgovornostima u vršenju finansijskog upravljanja i kontrole subjekta;
- 3) dokumentovanja svih poslovnih procesa i transakcija, koje obuhvata opise sistema putem dijagrama toka, računovodstvo i sistem arhiviranja sa ciljem izrade odgovarajućeg revizorskog traga;
- 4) razvoja efektivnog, blagovremenog i pouzdanog sistema izvještavanja, koji uključuje: nivoe i rokove za izvještavanje, vrste izvještaja i način izvještavanja u slučaju otkrivanja grešaka, nepravilnosti, pogrešne upotrebe sredstava i informacija, prevara ili nedozvoljenih radnji.

Praćenje i procjena sistema

Član 11

Rukovodilac subjekta odgovoran je za praćenje i procjenu sistema finansijskog upravljanja i kontrola radi procjenjivanja adekvatnosti njegovog funkcionisanja i obezbjeđenja pravovremenog ažuriranja.

Praćenje i procjena iz stava 1 ovog člana obavlja se stalnim praćenjem, samoprocjenom i unutrašnjom revizijom.

ODGOVORNOST RUKOVODIOCA SUBJEKTA

Član 12

Rukovodilac subjekta iz člana 2 ovog zakona odgovoran je da ciljeve subjekta ostvaruje, upravljanjem sredstvima subjekta na pravilan, ekonomičan, efikasan i efektivan način.

Član 13

Rukovodilac subjekta odgovoran je za:

- 1) uspostavljanje adekvatnog sistema finansijskog upravljanja i kontrola;
- 2) određivanje ciljeva subjekta kojim rukovodi, izradu i sprovođenje strateških i drugih planova, kao i programa za ostvarenje ciljeva;
- 3) identifikaciju, procjenu i upravljanje rizicima koji mogu ugroziti ostvarivanje ciljeva subjekta i uvođenje odgovarajućih kontrola za upravljanje rizicima, u skladu sa ovim zakonom i međunarodnim standardima unutrašnje kontrole;
- 4) zakonito, ekonomično, efikasno i efektivno korišćenje raspoloživih sredstava;
- 5) efektivno upravljanje ljudskim resursima i održavanje potrebnog nivoa stručnosti;
- 6) čuvanje i zaštitu sredstava i informacija od gubitaka, otuđenja, neovlašćenog korišćenja i pogrešne upotrebe;
- 7) razdvajanje odgovornosti u odlučivanju, izvršavanju i kontroli odluka;
- 8) potpuno, tačno i blagovremeno evidentiranje svih transakcija;
- 9) dokumentovanje svih transakcija i poslova unutar subjekta;
- 10) praćenje i ažuriranje sistema za finansijsko upravljanje i kontrolu i preduzimanje mjera za poboljšanje sistema u skladu sa preporukama unutrašnje revizije i ostalim procjenama;
- 11) izvještavanje o razvoju i adekvatnosti sistema za finansijsko upravljanje i kontrolu;
- 12) uvođenje internih pravila, postupaka i smjernica za sisteme finansijskog upravljanja i kontrola;

Rukovodilac subjekta može pojedine poslove i zadatke odnosno ovlašćenja utvrđena aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, prenijeti na druge zaposlene u subjektu kojim rukovodi.

Prenošenjem ovlašćenja i odgovornosti iz stava 2 ovog člana, ne isključuje se odgovornost rukovodioca subjekta.

Rukovodioci unutrašnjih organizacionih jedinica odgovorni su rukovodiocu subjekta za aktivnosti finansijskog upravljanja i kontrola koje uspostavljaju u organizacionim jedinicama kojima rukovode.

Član 14

Rukovodilac subjekta određuje lice zaposleno kod subjekta koje je zaduženo za uspostavljanje, sprovođenje i razvoj finansijskog upravljanja i kontrola.

Uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola vrši se na osnovu plana uspostavljanje finansijskog upravljanja i kontrola i metodologije za sprovođenje plana koje utvrđuje rukovodilac subjekta.

Način i postupak uspostavljanja i sprovođenja sistema finansijskog upravljanja i kontrola utvrđuje se propisom Ministarstva finansija.

IZVJEŠTAVANJE O FINANSIJSKOM UPRAVLJANJU I KONTROLAMA

Član 15

Rukovodilac subjekta dužan je da dostavi godišnji izvještaj o sprovođenju planiranih aktivnosti u uspostavljanju i razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrola Centralnoj jedinici za harmonizaciju Ministarstva finansija do kraja januara tekuće za prethodnu godinu.

Sadržaj izvještaja i način izvještavanja iz stava 1 ovog člana utvrđuje se propisom Ministarstva finansija.

III. UNUTRAŠNJA REVIZIJA

ULOGA I ZADACI UNUTRAŠNJE REVIZIJE

Član 16

Unutrašnja revizija se vrši radi davanja objektivnog stručnog mišljenja i savjeta o adekvatnosti sistema finansijskog upravljanja i kontrola u cilju unaprjeđenja poslovanja subjekta.

Unutrašnja revizija pomaže subjektu u ostvarivanju ciljeva subjekta uz primjenu sistematičnog i disciplinarnog pristupa u ocjenjivanju poslovanja subjekta:

- 1) planiranjem poslova revizije identifikovanjem i procjenom prirode i nivoa rizika u vezi sa svakom aktivnošću kod subjekta;
- 2) procjenom adekvatnosti i efikasnosti sistema finansijskog upravljanja i kontrole u odnosu na:
 - a) identifikovanje, procjenu i upravljanje rizikom od strane rukovodica subjekta;
 - b) usaglašenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, uputstvima za rad, internim aktima i ugovorima;
 - c) tačnost, pouzdanost i potpunost finansijskih i drugih poslovnih informacija;
 - d) efikasnost, efektivnost i ekonomičnost poslovanja;
 - e) zaštitu sredstava i informacija;
 - f) izvršavanje zadataka i postizanje ciljeva.
- 3) davanjem preporuka subjektu za poboljšavanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Unutrašnja revizija može pružati konsultantske usluge za posebne neplanirane zadatke inicirane od strane rukovodica subjekta, čiji je cilj stvaranje dodatke vrijednosti i poboljšanje procesa upravljanja, upravljanja rizikom i kontrola, pri čemu unutrašnji revizori nijesu odgovorni za sprovođenje datih preporuka.

Cilj i obim konsultantskih usluga iz stava 3 ovog člana usaglašava se između rukovodioca subjekta i rukovodioca jedinice za unutrašnju reviziju.

Član 17

Poslovi unutrašnje revizije obuhvataju sljedeće faze:

- procjenu rizika,
- planiranje,
- obavljanje revizije,
- izvještavanje i
- praćenje sprovođenja datih preporuka.

Vrste unutrašnje revizije su revizija sistema, revizija usklađenosti, revizija uspješnosti poslovanja (revizija učinka), finansijska revizija i revizija informacionih sistema.

Unutrašnja revizija vrši se objektivnom procjenom dokaza od strane unutrašnjeg revizora, s ciljem davanja objektivnog, nezavisnog mišljenja ili zaključka koji se odnosi na proces, sistem ili drugu oblast obuhvaćenu revizijom.

USPOSTAVLJANJE I NEZAVISNOST UNUTRAŠNJE REVIZIJE

Uspostavljanje unutrašnje revizije

Član 18

Unutrašnja revizija u subjektu uspostavlja se na jedan od sljedećih načina:

- 1) organizovanjem posebne organizacione jedinice za unutrašnju reviziju u okviru subjekta, koja je neposredno odgovorna rukovodiocu subjekta;
- 2) organizovanjem zajedničke jedinice za unutrašnju reviziju na predlog dva ili više subjekta, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija;
- 3) obavljanjem unutrašnje revizije od strane jedinice unutrašnje revizije drugog subjekta, na osnovu sporazuma, uz prethodnu saglasnost Ministarstva finansija.

Jedinice za unutrašnju reviziju subjekata vrše unutrašnju reviziju kod jedinica koje su korisnici sredstva budžeta u okviru budžetskih sredstva subjekta, ukoliko nemaju obrazovane svoje jedinice za unutrašnju reviziju.

Jedinice za unutrašnju reviziju subjekata koordiniraju rad jedinica za unutrašnju reviziju korisnika iz stava 2 ovog člana koji imaju obrazovanu jedinicu za unutrašnju reviziju.

Način i kriterijumi za uspostavljanje unutrašnje revizije iz stava 1 ovog člana utvrđuju se propisom Vlade Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada).

Jedinica za unutrašnju reviziju ne može imati manje od tri unutrašnja revizora sa rukovodiocem jedinice za unutrašnju reviziju.

Član 19

Rukovodilac subjekta odgovoran je za obezbjeđivanje uslova za funkcionisanje unutrašnje revizije a naročito za:

- 1) raspoređivanje rukovodioca jedinice za unutrašnju reviziju nakon izvršenih konsultacija sa Ministarstvom finansija;
- 2) potpisivanje povelje unutrašnje revizije;
- 3) obezbjeđenje sredstava za efektivno funkcionisanje unutrašnje revizije;
- 4) odobravanje strateških i godišnjih planova unutrašnje revizije;
- 5) realizaciju prihvaćenih preporuka unutrašnje revizije;
- 6) evidentiranje preporuka za koje nije postignuta saglasnost po izvještaju unutrašnje revizije;
- 7) dostavljanje godišnjeg izvještaja o aktivnostima unutrašnje revizije Ministarstvu finansija.

Rukovodilac subjekta, koji ima obrazovanu nezavisnu jedinicu za unutrašnju reviziju, može da obrazuje revizorski odbor u skladu sa Međunarodnim standardima unutrašnje revizije, kao savjetodavno tijelo o pitanjima unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije.

Nezavisnost unutrašnje revizije

Član 20

Jedinica za unutrašnju reviziju mora biti funkcionalno i organizaciono odvojena od drugih organizacionih jedinica subjekta.

Funkcionalna nezavisnost ostvaruje se nezavisnim planiranjem, sprovođenjem i izvještavanjem o obavljenim unutrašnjim revizijama.

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnji revizor mogu obavljati samo poslove unutrašnje revizije.

Član 21

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju nezavisan je u svom radu i ne može biti raspoređen na drugo radno mjesto ili otpušten zbog navođenja određenih činjenica ili davanja preporuka u izvještaju o obavljenoj reviziji.

Član 22

Unutrašnja revizija vrši se u skladu sa propisima kojima je uređena unutrašnja revizija i Međunarodnim standardima unutrašnje revizije.

Unutrašnji revizori dužni su da se u svom radu pridržavaju povelje unutrašnje revizije, Etičkog kodeksa unutrašnjih revizora, metodologije rada unutrašnje revizije, uputstava i instrukcija.

Metodologija, uputstva i instrukcije iz stava 2 ovog člana utvrđuje se propisom Ministarstva finansija.

Jedinica za unutrašnju reviziju subjekta može, zbog složenosti poslova i zadataka subjekta, da izradi dodatno metodološko uputstvo za obavljanje unutrašnje revizije, kojim se detaljnije i bliže razrađuju metodi koji se koriste u postupku revizije.

Planiranje, obavljanje i izvještavanje unutrašnje revizije

Član 23

Unutrašnja revizija vrši se na osnovu:

- 1) strateškog plana,
- 2) godišnjeg plana i
- 3) plana pojedinačne revizije.

Strateški i godišnji plan vršenja unutrašnje revizije, izrađuje rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju na osnovu objektivne procjene rizika, a odobrava ih rukovodilac subjekta.

Strateški plan donosi se za period od tri godine.

Strateški plan se najmanje jednom godišnje preispituje u odnosu na rizike i obuhvat revizije.

Godišnji plan unutrašnje revizije izrađuje se na osnovu strateškog plana i utvrđuje se do kraja tekuće za narednu godinu.

Pojedinačna revizija vrši se na osnovu plana pojedinačne revizije kojim se detaljno opisuju predmet, ciljevi, trajanje, raspodjela resursa, revizorski pristup, tehnike, vrste i obuhvat revizorskih provjera.

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju odobrava plan pojedinačne revizije i sa njim povezane programe, koji detaljno opisuju revizorske postupke.

Član 24

Revizija se vrši neposrednim uvidom u dokumentaciju, utvrđivanjem, analiziranjem, procjenjivanjem i dokumentovanjem podataka potrebnih za davanje stručnog mišljenja o postavljenim ciljevima subjekta.

Za svaku izvršenu reviziju sačinjava se nacrt revizorskog izvještaja koji sadrži rezime, ciljeve i obim revizije, nalaze, zaključke i preporuke.

Nacrt revizorskog izvještaja dostavlja se odgovornom licu subjekta kod kojeg je izvršena revizija radi izjašnjavanja na navode iz nacrta izvještaja.

Odgovorno lice iz stava 3 ovog člana ima pravo da iznese prigovore na navode iz nacrta izvještaja koji se uključuju u konačni izvještaj. Prigovor na nacrt izvještaja i predlog plana aktivnosti za sprovođenje prihvaćenih preporuka dostavlja se rukovodniku jedinice za unutrašnju reviziju u roku od osam dana od dana prijema nacrta izvještaja.

Nakon obavljenih konsultacija sa odgovornim licem subjekta kod kojeg je izvršena revizija i izjašnjavanja na nacrt izvještaja, unutrašnji revizor izrađuje konačni revizorski izvještaj, koji sa predlogom plana aktivnosti za sprovođenje preporuka dostavlja rukovodiocu jedinice za unutrašnju reviziju i rukovodiocu subjekta.

Rukovodilac subjekta u pisanoj formi izvještava jedinicu za unutrašnju reviziju o usvajanju plana aktivnosti iz stava 5 ovog člana, u roku od trideset dana od dana prijema konačnog revizorskog izvještaja i o preduzetim radnjama za implementaciju preporuka.

Bliži način i postupak rada unutrašnje revizije utvrđuje se propisom Ministarstva finansija.

PRAVA I ODGOVORNOSTI RUKOVODIOCA JEDINICE ZA UNUTRAŠNJU REVIZIJU I UNUTRAŠNJIH REVIZORA

Prava rukovodioca jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnjih revizora

Član 25

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnji revizori imaju pravo:

- 1) na slobodan pristup rukovodiocima, zaposlenima i sredstvima subjekta koji su od značaja za sprovođenje revizije;
- 2) na slobodan pristup svim informacijama, kao i svim raspoloživim dokumentima i evidencijama, uključujući i elektronske, koje su potrebne za sprovođenje revizije;
- 3) da zahtijevaju od odgovornih lica stavljanje na uvid, odnosno davanje neophodnih podataka, izjava, mišljenja i dokumenata potrebnih za vršenje revizije.

Član 26

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju, pored prava iz člana 25 ovog zakona, ima pravo da:

- 1) izvještava rukovodioca subjekta o svim važnijim zapažanjima u vezi sprovođenja pojedinačne revizije;
- 2) predloži rukovodiocu subjekta angažovanje eksperata čija su posebna znanja i vještine potrebne u postupku sprovođenja revizije.

Odgovornosti rukovodioca jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnjih revizora

Član 27

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju odgovoran je za izvršavanje planiranih unutrašnjih revizija i drugih aktivnosti jedinice za unutrašnju reviziju, a naročito za:

- 1) pripremu i podnošenje na odobravanje rukovodiocu subjekta nacrta povelje unutrašnje revizije,
- 2) pripremu i podnošenje na odobravanje strateškog i godišnjeg plana unutrašnje revizije;
- 3) organizovanje, koordinaciju i raspodjelu radnih zadataka unutrašnjim revizorima u skladu sa njihovim znanjima i vještinama;
- 4) odobravanje planova obavljanja pojedinačne revizije;
- 5) praćenje sprovođenja godišnjeg plana unutrašnje revizije i primjenu metodologije unutrašnje revizije na osnovu međunarodnih standarda unutrašnje revizije;
- 6) praćenje sprovođenja datih preporuka unutrašnje revizije;
- 7) profesionalno i kompetentno vršenje unutrašnje revizije;
- 8) procjenu novih sistema za finansijsko upravljanje i kontrolnih sistema,
- 9) pripremu i podnošenje na odobravanje rukovodiocu subjekta plana za kontinuiranu profesionalnu obuku i stručno usavršavanje unutrašnjih revizora.

Član 28

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju dužan je da rukovodiocu subjekta dostavi:

- 1) godišnji izvještaj o radu unutrašnje revizije i procjenu adekvatnosti i efektivnosti sistema finansijskog upravljanja i kontrole;
- 2) izvještaj o rezultatima svake pojedinačne revizije sa svim važnim nalazima i preporukama za unapređenje poslovanja subjekta;
- 3) periodične izvještaje o sprovođenju godišnjeg plana unutrašnje revizije;
- 4) izvještaje o ograničenjima postavljenim rukovodiocu jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnjim revizorima u vršenju revizije;
- 5) izvještaj o adekvatnosti resursa za obavljanje unutrašnje revizije.

Član 29

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnji revizori moraju da posjeduju odgovarajuće znanje za prepoznavanje indikacije prevare.

Unutrašnji revizori dužni su da kada identifikuju indikatore prevare prekinu postupak revizije i bez odlaganja obavijeste rukovodioca jedinice za unutrašnju reviziju, koji je dužan da bez odlaganja u pisanoj formi obavijestiti rukovodioca subjekta.

Nakon prijema obavještenja iz stava 2 ovog člana, rukovodilac subjekta dužan je da preduzme potrebne radnje i obavijesti nadležne državne organe.

Član 30

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnji revizor dužni su da čuvaju dokumentaciju i tajnost podataka i informacija do kojih su došli u vršenju revizije.

Član 31

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju i unutrašnji revizori dužni su da u vršenju aktivnosti ostvaruju saradnju sa Centralnom jedinicom za harmonizaciju Ministarstva finansija, radi dobijanja preporuka i smjernica potrebnih za njihov rad.

Član 32

Rukovodilac subjekta dužan je da dostavi godišnji izvještaj o radu unutrašnje revizije Centralnoj jedinici za harmonizaciju Ministarstva finansija do kraja januara tekuće za prethodnu godinu.

Sadržaj izvještaja i način izvještavanja iz stava 1 ovog člana utvrđuje se propisom Ministarstva finansija.

Član 33

Unutrašnji revizor dužan je da obustavi sve aktivnosti u odnosu na određenu reviziju i bez odlaganja obavijesti rukovodica jedinice za unutrašnju reviziju o postojanju sukoba njegovih ličnih i poslovnih interesa, kao i u pogledu poslova na kojima je bio angažovan tokom godine koja prethodi godini u kojoj se vrši revizija i u odnosu na predmet revizije.

USLOVI ZA OBAVLJANJE POSLOVA RUKOVODIOCA JEDINICE ZA UNUTRAŠNJU REVIZIJU I UNUTRAŠNJEG REVIZORA

Član 34

Unutrašnji revizor, pored opštih uslova utvrđenih zakonom, mora ispunjavati i sljedeće uslove:

- 1) da ima visoku školsku spremu;
- 2) da ima najmanje dvije godine radnog iskustva na poslovima revizije, finansijske kontrole ili računovodstveno-finansijskim poslovima;
- 3) da ima položen ispit za ovlašćenog unutrašnjeg revizora.

Ispit za ovlašćenog unutrašnjeg revizora iz stava 1 tačka 3 ovog člana polaže se na osnovu programa koji utvrđuje Ministarstvo finansija.

Ispit iz stava 2 ovog člana polaže se pred Komisijom koju obrazuje Ministarstvo finansija.

Način polaganja ispita za ovlašćenog unutrašnjeg revizora utvrđuje se propisom Ministarstva finansija.

Član 35

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju može biti samo lice, koje pored uslova iz člana 34 stav 1 tačka 1 i 3, ima i najmanje pet godina radnog iskustva, od čega dvije godine na poslovima revizije.

Član 36

Unutrašnji revizor obavlja poslove unutrašnje revizije u određenom zvanju.

Zvanja unutrašnjih revizora utvrđuje Vlada.

UNUTRAŠNJA REVIZIJA PROGRAMA I PROJEKATA KOJE FINANSIRA EVROPSKA UNIJA

Član 37

Subjekti iz člana 2 ovog zakona koji koriste sredstva Evropske unije, prilikom utvrđivanja aktivnosti finansijskog upravljanja i kontrole i unutrašnje revizije u odnosu na ta sredstva, dužni su da primijene i zahtijevе utvrđene od strane Evropske komisije.

Jedinice za unutrašnju reviziju subjekata iz člana 2 ovog zakona dužne su da sprovode unutrašnju reviziju kod subjekata i drugih korisnika koji sprovode programe i projekte koji se u cjelosti ili djelimično finansiraju iz sredstva fondova Evropske unije, uključujući i sve druge učesnike koji su primili sredstva za programe i projekte Evropske unije.

Revizija programa i fondova Evropske unije sprovodi se u skladu sa međunarodno prihvaćenim revizorskim standardima, odredbama međunarodnih ugovora za korišćenje sredstava i odgovarajućim propisima iz oblasti upravljanja i kontrole sredstava fondova Evropske unije.

IV. CENTRALNA JEDINICA ZA HARMONIZACIJU

Član 38

Centralna jedinica za harmonizaciju obrazuje se u Ministarstvu finansija radi obavljanja sljedećih poslova:

- 1) pripreme stručne osnove za izradu zakona i podzakonskih propisa iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrola i unutrašnje revizije;
- 2) izrade metodologije i standarda rada finansijskog upravljanja i kontrola i unutrašnje revizije;
- 3) pripreme, organizovanja i sprovođenja programa obuke za polaganje ispita za ovlašćenog unutrašnjeg revizora;
- 4) kontinuiranog profesionalnog usavršavanja ovlašćenih unutrašnjih revizora;
- 5) pripreme, organizovanja i sprovođenja programa obuke lica odgovornih i uključenih u finansijsko upravljanje i kontrolu i unutrašnju reviziju;
- 6) koordinacije uspostavljanja i razvoja sistema finansijskog upravljanja i kontrola i unutrašnje revizije;
- 7) vođenja registra: jedinica za unutrašnju reviziju, povelja unutrašnjih revizora, ovlašćenih unutrašnjih revizora i lica uključenih u finansijsko upravljanje i kontrolu;
- 8) praćenja primjene zakona, podzakonskih propisa i internih akata, standarda za finansijsko upravljanje i kontrolu i unutrašnju reviziju, etičkog kodeksa unutrašnjih revizora, uputstava i metodologija za finansijsko upravljanje i kontrolu i unutrašnju reviziju;

- 9) sagledavanja kvaliteta sistema finansijskog upravljanja i kontrola i unutrašnje revizije kod subjekta, sa ciljem praćenja sprovođenja preporuka radi prikupljanja informacija za poboljšanje metodologija i standarda rada;
- 10) saradnje sa profesionalnim organizacijama i institucijama iz oblasti finansijskog upravljanja i kontrole i unutrašnje revizije.

Centralna jedinica za harmonizaciju priprema godišnji konsolidovani izvještaj o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola na osnovu izvještaja iz čl. 15 i 32 ovog zakona, koji se dostavlja Vladi do kraja marta tekuće za predhodnu godinu.

Izvještaj iz stava 2 ovog člana sadrži podatke o finansijskom upravljanju i kontrolama, materijalno značajnije nalaze i preporuke unutrašnje revizije i značajnije aktivnosti koje je preduzeo rukovodilac subjekta u cilju poboljšanja sistema unutrašnjih kontrola.

V. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 39

Propisi za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od devet mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 40

Korisnici sredstava budžeta Crne Gore i Glavni grad dužni su da u skladu sa članom 18 ovog zakona, uspostave unutrašnju reviziju u roku od 12 mjeseci, a ostali subjekti iz člana 2 ovog zakona u roku od 24 mjeseca, od dana stupanja na snagu propisa iz člana 39 ovog zakona.

Član 41

Lica koja nemaju položen ispit za ovlašćenog unutrašnjeg revizora, a ispunjavaju uslove iz člana 34 ovog zakona, mogu obavljati poslove unutrašnje revizije bez položenog ispita za ovlašćenog unutrašnjeg revizora, najduže dvije godine od dana stupanja na snagu programa za polaganje ispita za ovlašćenog unutrašnjeg revizora.

Član 42

Odredbe člana 35 ovog zakona, primjenjivaće se od 1. januara 2012. godine.

Član 43

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaju da važe odredbe poglavlja: «IX. UNUTRAŠNJA REVIZIJA» čl. 56, 57 i 57a) Zakona o budžetu («Službeni list RCG», br. 40/01, 71/05 i «Službeni list CG», broj 12/07).

Član 44

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u «Službenom listu Crne Gore».

261. Zakon o državnoj revizorskoj instituciji

240.

Na osnovu člana 88 tačke 2 Ustava Republike Crne Gore donosim

UKAZ

O PROGLAŠENJU ZAKONA O DRŽAVNOJ REVIZORSKOJ INSTITUCIJI

("SI. list RCG", br. 28/04 od 29.04.2004, 27/06 od 27.04.2006, 78/06 od 22.12.2006, "SI. list Crne Gore", br. 17/07 od 31.12.2007)

Proglašava se Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji, koji je donijela Skupština Republike Crne Gore, na drugoj sjednici prvog redovnog zasijedanja u 2004. godini, dana 21. aprila 2004. godine.

Broj: 01- 625/2

Podgorica, 26. 04. 2004. godine

Predsjednik Republike Crne Gore

Filip Vujanović, s.r.

ZAKON

O DRŽAVNOJ REVIZORSKOJ INSTITUCIJI

I OSNOVNE ODREDBE

Predmet zakona

Član 1

Ovim zakonom osniva se Državna revizorska institucija (u daljem tekstu: Institucija) i utvrđuju njena prava, obaveze i način rada.

Položaj

Član 2

Institucija je samostalan i vrhovni organ državne revizije.

Niko ne smije da utiče na člana Senata Institucije u vršenju poslova utvrđenih ovim zakonom.

Sjedište

Član 3

Institucija je pravno lice, sa sjedištem u Podgorici.

Institucija ima pečat koji sadrži grb Republike Crne Gore i tekst: "Republika Crna Gora - Državna revizorska institucija - Podgorica".

II POSLOVI I ZADACI INSTITUCIJE

Subjekti revizije

Član 4

Subjekti revizije su organi i organizacije koje upravljaju budžetom i imovinom države i jedinica lokalne samouprave, fondovi, Centralna banka Crne Gore i druga pravna lica u kojima država učestvuje u vlasništvu (u daljem tekstu: subjekat revizije).

Institucija vrši i reviziju subjekata koji izvršavaju dio budžeta, upravljaju državnom imovinom, primaju dotacije ili od države dobijaju bespovratna davanja ili garancije, odnosno posluju sa subjektom revizije.

Zadatak Institucije

Član 5

Institucija ispituje pravilnost, efektivnost i efikasnost poslovanja subjekta revizije.

Ispitivanje pravilnosti obuhvata kontrolu usklađenosti poslovanja sa propisima i opštim standardima prikupljanja javnih prihoda, finansiranja rashoda, raspolaganja i upravljanja imovinom, izvršavanja obaveza, knjiženja i dokumentovanja prihoda i rashoda, imovine i upravljanja ekonomskim poslovima.

Ispitivanjem efektivnosti provjerava se u kojoj su mjeri ostvareni planirani ciljevi.

Ispitivanjem efikasnosti provjerava se da li su ostvareni ciljevi u obavljanju poslova uz minimalno ulaganje sredstava.

Član 6

Revizija se vrši radi obezbjeđivanja bitnih informacija o upravljanju budžetom, imovinom i ekonomskim poslovima, zakonitog postupanja od strane subjekta revizije, unapređivanja njegove sposobnosti za uspješno ostvarivanje zadataka i prevencije pogrešnog postupanja.

Institucija, prilikom donošenja budžeta Republike i završnog računa budžeta Republike, daje Skupštini Republike Crne Gore (u daljem tekstu: Skupština) pregled svojih saznanja o budžetu i stanju imovine, ukazuje na uzroke i posljedice bitnih nedostataka i nepravilnosti i predlaže mjere za njihovo otklanjanje.

Institucija, u okviru nadležnosti utvrđenih ovim zakonom i drugim propisima, pruža i stručnu pomoć Skupštini, Vladi Republike Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) i drugim državnim organima u donošenju odluka.

Predmet revizije

Član 7

Institucija, u smislu člana 5 ovog zakona, vrši reviziju akata i radnji subjekta revizije koji proizvode ili mogu proizvesti finansijske efekte na:

- 1) prihode i rashode;
- 2) imovinu države;
- 3) zaduživanje, davanje garancija i super garancija;
- 4) racionalnu upotrebu sredstava koja su subjektima revizije dodijeljena na korišćenje.

Revizija subjekata izvan državne uprave

Član 8

Prilikom odobravanja kredita iz budžetskih sredstava ili davanja garancija ili drugih obezbjeđenja od strane države Institucija može ispitivati da li su preduzete odgovarajuće mjere da se izbjegnu štetne posljedice za državu.

Kod pravnih lica koja koriste sredstva iz stava 1 ovog člana vrši se revizija poslovanja, u skladu sa zakonom.

Obim, vrijeme i način vršenja revizije

Član 9

Institucija samostalno odlučuje o subjektima revizije, predmetu, obimu i vrsti revizije, vremenu i načinu vršenja revizije, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.

Institucija obavezno jednom godišnje vrši reviziju završnog računa budžeta Republike.

Godišnji plan revizije donosi se do 10. januara za tekuću godinu.

Postupak revizije Institucija započinje obavještanjem subjekta revizije o predmetu, obimu, vrsti i vremenu revizije. Izuzetno, Institucija može da započne reviziju i bez prethodne najave.

O završetku revizije Institucija obavještava subjekta revizije.

Stavljanje na uvid dokumentacije i pružanje informacija

Član 10

Subjekt revizije je dužan da, na zahtjev Institucije, sva dokumenta, finansijske iskaze, izvještaje, finansijske evidencije, nalaze interne kontrole i druge evidencije (u daljem tekstu: dokumentacija) učini dostupnom Instituciji ili da na uvid ovlašćenom licu koje vrši reviziju, bez odlaganja.

Subjekt revizije je dužan Instituciji ili ovlašćenom licu dati na uvid dokumenta ili obavještenja povjerljivog karaktera ili dokumenta koja predstavljaju poslovnu i drugu tajnu u skladu sa zakonom.

Povjerljivost podataka

Član 11

Podaci i saznanja do kojih se dođe u postupku vršenja revizije imaju povjerljiv karakter, ukoliko zakonom nije drukčije određeno.

Sa podacima koji predstavljaju poslovnu i drugu tajnu postupa se u skladu sa zakonom.

Izveštaj o reviziji

Član 12

Institucija iskazuje rezultat revizije u izvještaju o reviziji.

Izveštaj o reviziji sadrži utvrđeno činjenično stanje, ocjenu, zaključke i sugestije za otklanjanje eventualno utvrđenih nedostataka.

Primaoci izvještaja o reviziji

Član 13

Izveštaj o reviziji dostavlja se subjektu revizije i, po potrebi, drugim organima kada Institucija ocijeni to neophodnim.

Ukoliko izvještaj o reviziji iz stava 1 ovoga člana sadrži nalaze koji su od posebne važnosti ili imaju značajan finansijski efekat dostavlja se i ministarstvu nadležnom za poslove finansija.

Član 14

Izveštaj o reviziji predstavlja dokumentacionu osnovu za izradu godišnjeg i posebnog izvještaja i davanja stručnih mišljenja i sugestija u skladu sa ovim zakonom.

Izjašnjavanje subjekta revizije

Član 15

Subjekt revizije ima pravo da se izjasni o izvještaju o reviziji, u roku koji odredi Institucija.

Institucija izvještava Skupštinu i Vladu, po pravilu, kada se o rezultatu revizije izjasni subjekt revizije.

Institucija može o rezultatu revizije, o kojem se još nije izjasnio subjekt revizije, izvijestiti Skupštinu ili Vladu, ako se radi o hitnim slučajevima čije bi kasnije dostavljanje prouzrokovalo štetu ili ako je došlo do njihovog prijevremenog objelodanjanja u javnosti ili ako se subjekt revizije nije izjasnio u određenom roku.

Pod štetom, u smislu stava 3 ovog člana, smatra se umanjenje državne imovine ili sprječavanje njenog povećanja.

Političke odluke

Član 16

Ukoliko se revizija dotiče političke odluke, Institucija je obavezna da se uzdrži od ocjene ovakve odluke i da se ograniči na informisanje i savjetovanje primaoca izvještaja o bitnim činjenicama i mogućim štetnim posljedicama.

Prava trećih lica

Član 17

Institucija će utvrditi način revizije tako da prava trećih lica, na koja se odnose radnje u postupku revizije, budu zaštićena.

Lica iz stava 1 ovog člana su fizička ili pravna lica koja nijesu subjekti revizije u smislu ovog zakona, ali posluju sa subjektom revizije.

Institucija je dužna da licima iz stava 2 ovog člana omogući da se izjasne o rezultatu revizije, ako izvještaj o reviziji sadrži ili može dati povoda za štetne ocjene i biti korišćen u postupku javnog izvještavanja.

Izvještavanje Skupštine i Vlade

Član 18

Institucija izvještava Skupštinu i Vladu:

- 1) podnošenjem godišnjeg izvještaja;
- 2) podnošenjem posebnih izvještaja;
- 3) savjetovanjem na osnovu saznanja dobijenih putem revizije.

Godišnji izvještaj

Član 19

Godišnji izvještaj sadrži naročito:

- 1) ocjenu da li iznosi dati u završnom računu budžeta odgovaraju iznosima navedenim u evidenciji i da li su kontrolisani prihodi, rashodi i imovina pravilno dokumentovani u skladu sa propisima i opštim standardima;
- 2) ocjenu u kojim bitnim slučajevima nijesu ispoštovani propisi i pravila o budžetu i ekonomskim poslovima države;
- 3) bitne primjedbe na uočene nedostatke kod subjekta revizije;
- 4) mjere koje se preporučuju.

U godišnjem izvještaju mogu se iznositi i zaključci o prethodnim i predlozi o budućim budžetskim godinama.

Godišnji izvještaj dostavlja se Skupštini i Vladi do kraja oktobra.

O okolnostima povjerljivog karaktera koje su prouzrokovale ili mogu prouzrokovati finansijsku ili drugu štetu većeg obima obavještava se predsjednik Republike, predsjednik Skupštine i predsjednik Vlade.

Posebni izvještaji

Član 20

Posebним izvještajima Institucija obavještava Skupštinu i Vladu o naročito značajnim i važnim pitanjima.

Savjetovanje

Član 21

Institucija može, na osnovu saznanja pribavljenih revizijom, savjetovati Skupštinu i Vladu o pojedinačnim finansijski značajnim mjerama i važnim projektima.

Institucija može, u slučaju da je došla do saznanja da postojeći zakoni proizvode ili mogu proizvesti negativne posljedice ili ne dovode do planiranih rezultata, dati preporuku za njihove izmjene.

Zahtjev za naknadu štete

Član 22

Institucija je dužna da, bez odlaganja, obavijesti subjekta revizije kada smatra da postoji osnov za pokretanje postupka za naknadu štete.

Ukoliko je radnjom subjekta revizije nanesena šteta državnoj imovini, Institucija, bez odlaganja, obavještava državnog tužioca.

U slučaju odustanka od zahtjeva za naknadu štete državni tužilac obavještava Instituciju.

Institucija obavještava Skupštinu i Vladu o razlozima za nepokretanje postupka za naknadu štete.

Podnošenje krivične prijave

Član 23

Institucija je dužna da, bez odlaganja, podnese krivičnu prijavu, ako u postupku revizije utvrdi da postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično djelo.

Postupanje po zahtjevu

Član 24

Institucija samostalno odlučuje o zahtjevima za dostavljanje informacija ili stavljanje akata na uvid, u skladu sa zakonom.

Obavještavanje Institucije

Član 25

Subjekt revizije, bez odlaganja, obavještava Instituciju o:

- 1) predlogu zakona, drugih propisa, opštih akata, pravilnika, naredaba i uputstava, donešenih na osnovu zakona, koji se odnose na upravljanje i korišćenje budžetskih sredstava ili koji mogu imati posljedice na prihode i rashode republičkog ili opštinskog budžeta;
- 2) osnivanju, odnosno bitnoj promjeni oblika organizovanja ili prestanku sa radom subjekta revizije;
- 3) zaključenju ugovora o korišćenju budžetskih sredstava i državne imovine između subjekta revizije i pravnog ili fizičkog lica na iznos preko 15.000 EURA.

Razmatranje godišnjeg izvještaja

Član 26

U postupku donošenja završnog računa budžeta Republike, Institucija izvještava Skupštinu o reviziji završnog računa.

Na osnovu bitnih činjenica i okolnosti na koje je ukazano u godišnjem izvještaju Institucije Skupština odlučuje o predloženim mjerama i roku za njihovo sprovođenje.

Skupština može zahtijevati od Institucije dodatno pojašnjenje pojedinih činjenica i okolnosti.

Član 27

Sastavni dio dokumentacije u postupku donošenja zakona, drugih propisa i opštih akata koji se odnose na upravljanje i korišćenje budžetskih sredstava i državne imovine su i saznanja iz postojećih izvještaja Institucije.

Završni račun Institucije

Član 28

Skupština može, posebnim aktom, reviziju završnog računa Institucije povjeriti odgovarajućoj stručnoj organizaciji.

III ORGANIZACIJA I ORGANI VRHOVNE INSTITUCIJE

Organizacija

Član 29

Institucija se organizuje u sektore.

U okviru sektora organizuju se odjeljenja.

Za obavljane administrativno-stručnih poslova obrazuje se posebna služba.

Organi Institucije

Član 30

Institucija ima Senat i kolegijume.

Senat

Član 31 ("Sl. list RCG", br. 78/06)

Senat ima pet članova.

Član Senata je rukovodilac sektora.

Uslovi za imenovanje člana Senata

Član 32 ("Sl. list RCG", br. 27/06, 78/06)

Za člana Senata može biti imenovan crnogorski državljanin, diplomirani pravnik ili diplomirani ekonomista, koji pored opštih uslova utvrđenih zakonom ispunjava jedan od sljedećih uslova:

- 1) položen pravosudni ispit i najmanje 10 godina radnog iskustva na poslovima pravne struke ili najmanje 10 godina radnog iskustva u obavljanju odgovornih pravnih poslova u državnoj službi;
- 2) položen stručni ispit za obavljanje poslova revizora ili računovođe i najmanje 10 godina radnog iskustva ili najmanje 10 godina radnog iskustva u obavljanju odgovornih poslova u javnim finansijama.

Najmanje dva člana Senata moraju biti diplomirani pravnici.

Imenovanje članova Senata i predsjednika

Član 33

Članove Senata imenuje i razrješava Skupština, na predlog nadležnog radnog tijela.

Iz reda članova Senata Skupština imenuje predsjednika na period od devet godina i isto lice ne može biti ponovo imenovano za predsjednika Senata.

Stalnost funkcije

Član 34

Funkcija člana Senata je stalna.

Članu Senata prestaje funkcija ako to sam zatraži, kad ispuni uslove za ostvarivanje prava na starosnu penziju i ako je osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora.

Član Senata se razrješava dužnosti ako je osuđen za djelo koje ga čini nedostojnim za vršenje funkcije, ako nestručno ili nesavjesno obavlja funkciju ili ako trajno izgubi sposobnost za vršenje funkcije.

O nastupanju okolnosti iz st. 2 i 3 ovog člana Senat obavještava Skupštinu.

Nespojivost funkcije

Član 35

Član Senata ne može vršiti poslaničku i drugu javnu funkciju, niti profesionalno obavljati drugu djelatnost.

Član 36

Član Senata ne može biti član organa političke stranke.

Odlučivanje u Senatu

Član 37

Senat odlučuje većinom glasova ukupnog broja članova.

Nadležnost Senata

Član 38

Senat:

- 1) donosi godišnji izvještaj i posebne izvještaje;
- 2) donosi godišnji plan revizije;
- 3) donosi odluku, ukoliko nije donesena u skladu sa članom 44 stav 3 ovog zakona;
- 4) donosi uputstvo o metodologiji rada (standardi revizije);
- 5) preispituje, na predlog kolegijuma, ranije donesene svoje odluke i odluke kolegijuma;
- 6) donosi poslovnik Institucije;
- 7) donosi akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji;
- 8) utvrđuje završni račun Institucije;
- 9) vrši i druge poslove utvrđene ovim zakonom i opštim aktima Institucije.

Poslovnikom iz stava 1 tačka 6) ovog člana bliže se uređuje način rada, vršenje poslova i odlučivanje.

Akti iz stava 1 tač. 4) i 6) ovog člana objavljuju se u "Službenom listu Republike Crne Gore".

Predsjednik Senata

Član 39

Predsjednik Senata predsjedava Senatom, predstavlja i zastupa Instituciju.

U slučaju odsutnosti ili spriječenosti predsjednika zamjenjuje najstariji član Senata.

Raspored poslova

Član 40

Raspored poslova u Instituciji vrši predsjednik u dogovoru sa članovima Senata.

Zabrana članstva u organima upravljanja i izuzeće

Član 41

Član Senata ne može biti član organa upravljanja privrednog društva ili drugog pravnog lica.

Član Senata ne može učestvovati u radu i odlučivanju i vršiti poslove utvrđene ovim zakonom kada su on ili članovi njegove porodice neposredno učestvovali u donošenju odluke u toj stvari.

Ako postoje razlozi koji dovode ili mogu dovesti u pitanje objektivnost ili nepristrasnost člana Senata odluku o izuzeću donosi Senat.

Član Senata dužan je da o činjenicama iz st. 2 i 3 ovog člana obavijesti predsjednika Senata.

Obaveza čuvanja tajne

Član 42

Članovi Senata i zaposleni u Instituciji dužni su da čuvaju poslovnu i drugu tajnu, bez obzira na način na koji su je saznali.

Sekretar Institucije

Član 43

Institucija ima sekretara koji rukovodi službom za administrativno-stručne poslove.

Sekretara imenuje i razrješava Senat, na osnovu javnog oglašavanja, na neodređeno vrijeme.

Za sekretara može biti imenovano lice koje je diplomirani pravnik ili diplomirani ekonomista, ima položen stručni ispit za rad u državnim organima i najmanje pet godina radnog iskustva.

Sekretar za svoj rad odgovara Senatu.

Kolegijum

Član 44

Kolegijum rukovodi i prati određenu reviziju i odgovoran je za rezultat te revizije.

Kolegijum se sastoji od dva člana Senata, od kojih je jedan rukovodilac sektora koji je vršio reviziju.

Ukoliko kolegijum ne donese odluku, donosi je Senat.

Državni revizor

Član 45

Poslove revizije obavlja državni revizor (u daljem tekstu: revizor).

Revizor zasniva radni odnos na osnovu javnog oglašavanja.

Za revizora može biti izabrano lice koje, pored opštih uslova utvrđenih zakonom, ispunjava i sljedeće uslove: ima visoku stručnu spremu, najmanje pet godina radnog iskustva u struci i položen ispit za državnog revizora.

Ispit za državnog revizora polaže se na osnovu programa koji donosi ministarstvo nadležno za poslove uprave, na predlog Senata.

Odredbe člana 41 ovog zakona koje se odnose na člana Senata shodno se primjenjuju i na revizora, a odluku o izuzeću iz postupka revizije donosi kolegijum.

Član 45a

Državni revizor raspoređuje se u platni razred 4 i ima pravo na zaradu po koeficijentu utvrđenom za taj platni razred shodno zakonu kojim su uređene zarade državnih službenika i namještenika.

Senat utvrđuje uslove, način ostvarivanja i visinu revizorskog dodatka na zaradu zaposlenih u Instituciji, u skladu sa zakonom.

Angažovanje eksternog stručnjaka

Član 46

Institucija u postupku revizije može angažovati i eksternog stručnjaka, ukoliko revizija iziskuje posebno specijalističko znanje.

Lice iz stava 1 ovog člana obavezno je da čuva poslovnu i drugu tajnu.

Službenici i namještenici

Član 47

Administrativno-stručne i druge poslove u Instituciji obavljaju državni službenici i namještenici.

Član 48

Bliži uslovi za zasnivanje radnog odnosa propisuju se aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji.

Prava, dužnosti i disciplinska odgovornost zaposlenih

Član 49

Na prava, dužnosti i disciplinsku odgovornost zaposlenih shodno se primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje položaj državnih službenika i namještenika.

IV OBAVJEŠTAVANJE JAVNOSTI

Član 50

Institucija je obavezna da godišnji izvještaj učini dostupnim javnosti.

Poslovnikom Institucije bliže se uređuje način obavještavanja javnosti.

V FINANSIRANJE

Član 51

Sredstva za rad Institucije obezbjeđuju se u budžetu Republike.

Zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava Instituciji podnosi radno tijelo Skupštine nadležno za poslove finansija, na predlog Institucije.

VI KAZNE NE ODREDBE

Član 52

Novčanom kaznom od dvadesetostrukog do tristostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj subjekat revizije koji Instituciji ili ovlašćenom licu ne učini dostupnom dokumentaciju ili ne da tražena obavještenja, informacije i razjašnjenja ili da netačne podatke (član 10).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u subjektu revizije novčanom kaznom od jedne polovine do dvadesetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

Član 53

Novčanom kaznom od dvadesetostrukog do tristostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj subjekat revizije koji Instituciju ne obavijesti o činjenicama iz člana 25 ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u subjektu revizije novčanom kaznom od jedne polovine do dvadesetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

Član 54

Novčanom kaznom od dvadesetostrukog do tristostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj revizor, koji prije završetka postupka revizije objavi podatke koji imaju povjerljiv karakter (član 11).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u Instituciji novčanom kaznom od jedne polovine do dvadesetostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

VII PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 55

Imenovanje članova Senata izvršiće se u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 56

Propisi za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od tri mjeseca od dana imenovanja članova Senata.

Član 57

Izbor revizora izvršiće se u roku od tri mjeseca od dana isteka roka iz člana 56 ovog zakona.

Do donošenja programa iz člana 45 stav 4 ovog zakona, za revizora se može imenovati lice koje nema položen ispit za državnog revizora, ako ispunjava ostale uslove i ima položen stručni ispit za rad u državnim organima ili stručni ispit za obavljanje poslova računovođe ili revizora u skladu sa zakonom.

Zaposleni iz stava 2 ovog člana dužan je da u roku od dvije godine od dana donošenja programa iz člana 45 stav 4 ovog zakona položi ispit za državnog revizora.

Ukoliko zaposleni ne položi ispit za državnog revizora u roku iz stava 3 ovog člana prestaje mu radni odnos.

Član 58

Predsjednik Senata ima pravo na zaradu u iznosu koji je određen za predsjednika Ustavnog suda, a član Senata kao sudija Ustavnog suda kao i druga prava koja, po funkciji, pripadaju nosiocima ustavno-sudske funkcije.

Član 59

Danom podnošenja prvog godišnjeg izvještaja Institucije prestaje da važi odredba člana 51 stav 2 tačka 1) Zakona o budžetu ("Službeni list RCG", br. 40/01).

Član 60

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Republike Crne Gore".

262. Uredba o zvanjima unutrašnjih revizora

Na osnovu člana 36 stav 2 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru („Službeni list CG“, broj 73/08) i člana 9 stav 2 Zakona o zaradama državnih službenika i namještenika („Službeni list RCG“, broj 27/04 i „Službeni list CG“ br. 17/07 i 27/08), Vlada Crne Gore na sjednici od 12.marta 2009.godine, donijela je

UREDBU O ZVANJIMA UNUTRAŠNJIH REVIZORA

I OPŠTA ODREDBA

Član 1

Ovom uredbom utvrđuju se zvanja unutrašnjih revizora, uslovi za sticanje zvanja i raspoređivanje zvanja u platne razrede.

II ZVANJA UNUTRAŠNJIH REVIZORA

Član 2

Zvanja unutrašnjih revizora (u daljem tekstu: zvanja) su:

- viši unutrašnji revizor;
- stariji unutrašnji revizor i
- mlađi unutrašnji revizor.

III USLOVI ZA STICANJE ZVANJA

Član 3

Uslovi koje treba da ispunjavaju unutrašnji revizori za sticanje zvanja su:

- viši unutrašnji revizor – visoka školska sprema, najmanje pet godina radnog iskustva, od čega dvije godine na poslovima revizije;
- stariji unutrašnji revizor – visoka školska sprema, najmanje tri godine radnog iskustva, od čega dvije godine radnog iskustva na poslovima revizije, finansijske kontrole ili računovodstveno-finansijskim poslovima;
- mlađi unutrašnji revizor - visoka školska sprema, najmanje dvije godine radnog iskustva na poslovima revizije, finansijske kontrole ili računovodstveno-finansijskim poslovima;

IV RASPOREĐIVANJE ZVANJA U PLATNE RAZREDE

Član 4

Zvanja unutrašnjih revizora, utvrđena ovom uredbom, raspoređuju se u sljedeće platne razrede, i to:

ZVANJA	PLATNI	RAZREDI
	OD	DO
viši unutrašnji revizor	10	8
stariji unutrašnji revizor	12	10
mlađi unutrašnji revizor	14	12

V ZAVRŠNA ODREDBA

Član 5

Ova uredba stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

Broj: 03-3309

Podgorica, 5.marta 2009.godine

Vlada Crne Gore

Predsjednik,

Milo Đukanović

NAPOMENA: Ova Uredba je objavljena u Službenom listu Crne Gore, broj 23/09.

263. Uredbu o uspostavljanju unutrašnje revizije u javnom sektoru

Na osnovu člana 18 stav 4 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru («Službeni list CG», broj 73/08), Vlada Crne Gore, na sjednici od 12.marta 2009.godine, donijela je

UREDBU
O USPOSTAVLJANJU UNUTRAŠNJE REVIZIJE U JAVNOM SEKTORU

Član 1

Ovom uredbom utvrđuje se način i kriterijumi za uspostavljanje unutrašnje revizije u javnom sektoru odnosno kod subjekata iz člana 2 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru («Službeni list CG», broj 73/08).

Član 2

Posebnu organizacionu jedinicu za unutrašnju reviziju uspostavljaju:

1. Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave,
2. Ministarstvo odbrane,
3. Ministarstvo finansija,
4. Ministarstvo inostranih poslova,
5. Ministarstvo prosvjete i nauke,
6. Ministarstvo kulture, sporta i medija,
7. Ministarstvo za ekonomski razvoj,
8. Ministarstvo saobraćaja, pomorstva i telekomunikacija,
9. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede,
10. Ministarstvo turizma i zaštite životne sredine,
11. Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja,
12. Uprava policije,
13. Uprava carina,
14. Poreska uprava,
15. Uprava za nekretnine,
16. Direkcija za saobraćaj,
17. Direkcija javnih radova,
18. Zavod za izvršenje krivičnih sankcija,
19. Fond penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore,
20. Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore,
21. Zavod za zapošljavanje Crne Gore,
22. Fond za razvoj Crne Gore i
23. Glavni grad Podgorica.

Član 3

Osim subjekata iz člana 2 ove uredbe, posebnu organizacionu jedinicu za unutrašnju reviziju uspostavljaju subjekti i jedinice koje su korisnici sredstava budžeta u okviru budžetskih sredstava subjekta:

- koji imaju više od 200 zaposlenih ili
- koji imaju godišnje rashode, odnosno izdatke veće od 5.000.000,00 €.

Član 4

Subjekti koji ne uspostavljaju posebnu organizacionu jedinicu za unutrašnju reviziju prema kriterijumima iz člana 3 ove uredbe, uspostavljaju unutrašnju reviziju na jedan od načina propisanih članom 18 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.

Član 5

Subjekti iz čl. 2 i 3 ove uredbe, utvrdiće aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji posebne organizacione jedinice za unutrašnju reviziju.

Član 6

Ova uredba stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u »Službenom listu Crne Gore«.

Broj:03- 3310

Podgorica, 5. marta 2009.godine

Vlada Crne Gore

Predsjednik,

Milo Đukanović

NAPOMENA: Ova Uredba je objavljena u Službenom listu Crne Gore, broj 23/09.

264. Uputstvo o radu državnog trezora

Na osnovu člana 2, a u vezi sa članom 54 Zakona o budžetu (»Službeni list RCG«, br. 40/01, 44/01, 71/05 i »Službeni list CG«, broj 12/07), Ministarstvo finansija propisuje

UPUTSTVO

O RADU DRŽAVNOG TREZORA

Sadržaj

1. Ovim uputstvom propisuje se bliži način izvršenja budžeta, kontrola finansijskih transakcija, prikupljanja prihoda, obezbjeđenje likvidnosti Konsolidovanog računa trezora, upravljanje domaćim i spoljnim dugom države kao i oblik i sadržina obrazaca za Glavnu knjigu trezora.

Svrha

2. Svrha ovog uputstva je da obezbijedi primjenu najbolje prakse finansijskog upravljanja u Crnoj Gori (u daljem tekstu: Država). Ukoliko, po mišljenju Ministarstva finansija (u daljem tekstu: Ministarstvo) , striktno pridržavanje odredbi iz ovog uputstva, pod određenim uslovima, nije u interesu Države, Ministarstvo ima pravo da u pisanoj formi utvrdi procedure koje treba slijediti u ovim posebnim okolnostima. Dodatna stručna uputstva moraju biti dostavljena Državnoj revizorskoj instituciji.

Značenje pojedinih termina (izraza)

3. Pojedini izrazi koji se koriste u ovom uputstvu imaju sljedeće značenje:

Glavni službenik za finansije označava budžetskog izvršioca, shodno članu 3 Zakona o budžetu (»Službeni list RCG«, br. 40/01, 44/01, 71/05 i »Službeni list CG«, broj 12/07- u daljem tekstu: Zakon), a to je:

- a) ministar, direktor, odnosno odgovarajuće lice postavljeno da rukovodi potrošačkom jedinicom i
- b) lice koje je pismeno ovlašćeno od strane lica iz tačke a) da djeluje kao izvršilac budžeta i obavlja funkciju opšteg odobravanja ili sankcionisanja finansijskih aktivnosti za potrošačku jedinicu.

Službenik za finansije je raspoređeno ili ovlašćeno lice koje snosi ličnu i finansijsku odgovornost za finansijski zadatak definisan ovim uputstvom, a posebno:

a) *službenik za odobravanje* je lice, koje raspoređuje glavni službenik za finansije, da u potrošačkoj organizaciji obavlja finansijski zadatak koji se odnosi na funkciju odobravanja zahtjeva za rezervisanje sredstava i zahtjeva za plaćanje državnim novcem ili tačnosti i punovažnosti u prikupljanju državnog novca;

2.

b) *službenik za ovjeravanje* je lice koje, u potrošačkoj organizaciji obavlja finansijski zadatak, koji se odnosi na funkciju ovjeravanja tačnosti i punovažnosti zahtjeva za rezervisanje sredstava i zahtjeva za plaćanje državnim novcem;

c) *službenik za ovlašćivanje* je lice koje raspoređuje ministar finansija da obavlja finansijski zadatak koji se odnosi na funkciju davanja saglasnosti za isplatu novca sa državnog bankarskog računa;

d) *službenik za kontrolu zahtjeva za plaćanje* je lice koje raspoređuje pomoćnik ministra za Trezor i obavlja finansijski zadatak kojim se potvrđuje da je zahtjev za rezervisanje sredstava i zahtjev za plaćanje ispravno ovjeren i odobren;

e) *službenik za transfer prihoda* je lice koje u potrošačkoj jedinici obavlja finansijski zadatak preuzimanja prihoda sa uplatnih računa, njihovog procesuiranja korisnicima uz Izjavu primaoca, kao i uplatu gotovine na odgovarajuće uplatne račune i

f) *blagajnik* je lice, koje u potrošačkoj organizaciji obavlja finansijski zadatak, koji se odnosi na transakcije sa gotovim novcem.

Izjava primaoca je dokumenat koji sadrži strukturu uplaćenih javnih prihoda po ekonomskoj klasifikaciji i na osnovu koje se vrši evidencija ostvarenih javnih prihoda u računovodstvu njihovih korisnika.

Finansijski zadatak je aktivnost, zadatak ili procedura, koji se odnosi na:

a) stvaranje ugovorene obaveze ili potrošnju državnog novca;

b) upravljanje i kontrolu državnog novca;

c) kontrolu ispravnosti ovjeravanja i odobravanja zahtjeva za plaćanje i zahtjeva za rezervisanje sredstava;

d) transfer državnog novca do korisnika i

e) transakcije sa gotovim novcem.

Potrošačke organizacije su potrošačke jedinice ili jedinice pod njihovom nadležnošću kako je definisano Zakonom.

Varant je pismeno odobrenje potrošačkim jedinicama, izdato od strane Ministarstva, kojim se daje dozvola za potrošnju državnog novca do odobrenog iznosa.

Transefer žurnala je transakcija koja dovodi do ispravki i poravnanja finansijskih podataka u Glavnoj knjizi trezora, koji se dostavlja uz zahtjev sa obrazloženjem o razlozima ispravke koju potpisuje glavni službenik za finansije ili lice koje on ovlasti.

3.

Raspoređivanje službenika za finansije

4. Ministar, direktor ili odgovarajuće lice postavljeno da rukovodi potrošačkom jedinicom je istovremeno po službenoj dužnosti glavni službenik za finansije te potrošačke jedinice, odnosno organizacije.

5. Ministar ima pravo da ovlasti jednog ili više državnih službenika da u svojstvu službenika za ovlašćivanje u Državnom trezoru (u daljem tekstu: Trezor), obavlja finansijski zadatak koji dovodi do:

- a) potrošnje sredstava sa Konsolidovanog računa trezora i podizanja državnog novca sa državnog bankarskog računa Trezora, u skladu sa članom 12 Zakona i
- b) raspolaganja državnim novcem, investiranja slobodnih sredstava sa državnih bankarskih računa i povećanja iznosa sredstava na Konsolidovanom računu trezora, u skladu sa članom 15 Zakona.

6. Glavni službenik za finansije ima pravo da rasporedi jednog ili više državnih službenika da obavljaju dužnosti i snose odgovornost u svojstvu službenika za odobravanje za tu potrošačku jedinicu, odnosno organizaciju. Obavještenje o njihovom raspoređivanju pismeno se dostavlja Trezoru.

7. Glavni službenik za finansije ima pravo da rasporedi jednog ili više državnih službenika da obavljaju dužnosti i snose odgovornost u svojstvu službenika za ovjeravanje za tu potrošačku jedinicu, odnosno organizaciju. Obavještenje o njihovom raspoređivanju pismeno se dostavlja Trezoru.

8. Glavni službenik za finansije ima pravo da rasporedi jednog ili više državnih službenika da obavljaju dužnosti i snose odgovornost u svojstvu blagajnika za tu potrošačku jedinicu. Obavještenje o njihovom raspoređivanju pismeno se dostavlja Trezoru.

9. Državni službenik koji se u potrošačkoj organizaciji rasporedi na mjesto službenika za odobravanje, shodno ovom uputstvu, ne može da obavlja dužnost službenika za ovjeravanje ni službenika za ovlašćivanje.

10. Trezoru se dostavlja specimen potpisa svakog državnog službenika koji je raspoređen na mjesto službenika za finansije. Pomoćnik ministra za Trezor je odgovoran za vođenje registra o ovlašćenim i raspoređenim službenicima za finansije.

Odgovornosti službenika za finansije

11. Službenici za finansije podliježu ličnoj odgovornosti za obavljanje njihovih tekućih finansijskih zadataka i finansijski su odgovorni za eventualne nepravilnosti koje se pojave za vrijeme obavljanja tih finansijskih zadataka. Ukoliko službenik za finansije prenese ovlašćenja na nekog od zaposlenih,

4.

ne može biti oslobođen lične i finansijske odgovornost. Službenik za finansije ne može obavljati finansijski zadatak na osnovu kojeg će ostvariti direktnu finansijsku korist.

12. Službenici za finansije, koji su odgovorni za rukovanje i čuvanje državnog novca, gotovine ili drugih sredstava plaćanja, lično su odgovorni da tačnu i kompletnu potvrdu o primopredaji potpiše službenik zadužen za predaju dokumenta i službenik koji preuzima taj dokumenat.

13. Službenik za finansije ne smije prihvatiti gotovinu ili izdati potvrdu, primiti ili izdati druga sredstva plaćanja, bez prethodne provjere da je potvrda o primopredaji pravilno popunjena i potpisana od strane dva službenika, iz tačke 12 ovog uputstva.

Prenošenje ovlašćenja

14. Glavni službenik za finansije može, putem pisanog dokumenta, prenijeti na drugog državnog službenika ovlašćenja ili funkcije koje su mu propisane ovim uputstvom. Pri obavljanju ovih funkcija i sprovođenju ovlašćenja koja su mu prenesena, službenik postupa u skladu sa uputstvima datim od strane glavnog službenika za finansije. Prenošenje tih ovlašćenja ne oslobađa glavnog službenika za finansije od odgovornosti propisane ovim uputstvom.

I IZVRŠENJE BUDŽETA

Varanti za potrošačke jedinice

15. Novac sa Konsolidovanog računa trezora isplaćuje se na način propisan članom 11 stav 3 Zakona.

16. Ministarstvo, u skladu sa članom 31 Zakona, sredstva utvrđena godišnjim Zakonom o budžetu Crne Gore (u daljem tekstu: budžet Države), odobrava potrošačkim jedinicama izdavanjem varanata.

17. Varantom se utvrđuje pravo na potrošnju sredstava za određeni vremenski period, potpisuje ga ministar finansija ili lice koje on ovlasti i evidentira se u Glavnoj knjizi trezora.

18. Izdavanjem varanta vrši se kontrola upotrebe državnog novca, i to:

a) **varantom za dodjelu sredstava** Ministarstvo ovlašćuje glavnog službenika za finansije da potroši sredstva do iznosa koji je utvrđen varantom. Varanti se izdaju mjesečno ili tromjesečno u zavisnosti od iznosa sredstava raspoloživih za potrošnju.

5.

b) **prenosnim varantom** Ministarstvo, u skladu sa članom 35 stav 3 Zakona, može odobriti glavnom službeniku za finansije, ukoliko se ukaže potreba za tim, preusmjeravanje sredstava po programima i pojedinim izdacima. Prenosnim varantom Ministarstvo, uz prethodnu saglasnost Vlade Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) , vrši preusmjeravanje sredstava između potrošačkih jedinica i kapitalnih projekata (član 35 st. 1 i 2 i čl. 35a i 35b Zakona).

c) **vanrednim varantom** Ministarstvo, uz prethodnu saglasnost Vlade, može u slučaju vanrednih okolnosti odobriti povećanje iznosa sredstava koja su na raspolaganju glavnom službeniku za finansije (član 8 Zakona).

d) **varantom za dodjelu sredstava za razvojni projekat** Ministarstvo odobrava sredstva glavnom službeniku za finansije za realizaciju projekta finansiranog od strane donatora.

Dodjela sredstava službenicima za finansije

19. Glavni službenik za finansije, nakon prijema varanta za dodjelu sredstava, u skladu sa članom 31 stav 2 Zakona, izdaje službenicima za finansije u njegovoj potrošačkoj jedinici varante za preraspodjelu sredstava, uključujući i jedinice pod njegovom nadležnošću.

20. Varantom za preraspodjelu sredstava glavni službenik za finansije ovlašćuje službenika za finansije na potrošnju sredstava odobrenih budžetom Države za tu potrošačku jedinicu.

21. Varantom za preraspodjelu sredstava mogu se ograničavati ovlašćenja za potrošnju sredstava potrebnih za pokriće troškova potrošačkih organizacija putem:

- a) izuzeća neke budžetske pozicije koju glavni službenik za finansije želi da posebno kontroliše i
- b) ograničenja u varantu izdatom od strane Ministarstva glavnom službeniku za finansije, u skladu sa tačkom 18 ovog uputstva.

22. Varant za preraspodjelu sredstava sadrži bliža uputstva za rad službenika za finansije kojim ga obavezuje da:

- a) obavlja plaćanja do granice koja je utvrđena varantom;
- b) prilikom izdavanja svakog narednog zahtjeva za plaćanje provjeri da li je u skladu sa varantom za preraspodjelu sredstava i
- c) se pridržava i drugih upustava izdatih od strane glavog službenika za finansije.

6.

Prestanak važenja varanta

23. Varanti, uključujući varante za preraspodjelu, prestaju da važe zadnjeg dana fiskalne godine na koju se odnose, ili ranije, ukoliko o tome Ministarstvo pismeno obavijesti glavne službenike za finansije.

24. Ukoliko službenik za finansije raspolaže varantom koji još važi, a predviđa se njegovo ukidanje, ne smije ga upotrijebiti da namjerno napravi ili se obaveže na bilo kakav neopravdan izdatak.

II FINANSIJSKA KONTROLA

Unutrašnja kontrola u potrošačkim organizacijama

25. Glavni službenik za finansije, u skladu sa ovlašćenjem utvrđenim članom 44 Zakona, odgovoran je za unutrašnju kontrolu finansijskih transakcija u potrošačkoj organizaciji pod njegovom nadležnošću. Pored toga organizuje rad službe čiji su službenici za finansije odgovorni za izvršavanje finansijskih zadataka.

Potrošnja državnog novca

26. Državni novac sa Konsolidovanog računa trezora može se isplatiti samo ako:

- a) službenik za odobravanje odobri zahtjev za rezervisanje sredstava i zahtjev za plaćanje državnim novcem iz raspoloživih sredstava;
- b) službenik za ovjeravanje ovjeri da je zahtjev za rezervisanje sredstava i zahtjev za plaćanje tačan i važeći;
- c) službenik za kontrolu zahtjeva za plaćanje potvrdi da je zahtjev ovjeren i odobren od strane ovlašćenih lica i
- d) službenik za ovlašćivanje da ovlašćenje za isplatu novca sa državnog bankarskog računa.

Odobranje zahtjeva za potrošnju državnog novca

27. Službenik za finansije će preduzeti aktivnost po osnovu zahtjeva za potrošnju nakon što ga prethodno odobri glavni službenik za finansije.

28. Glavni službenik za finansije odobrava zahtjev za potrošnju državnog novca kada utvrdi:

- a) da je u skladu sa politikom koju vodi Vlada i
- b) da zahtjev predstavlja efikasnu i svrsishodnu upotrebu državnog novca .

Odobranje zahtjeva za buduću potrošnju

29. Ukoliko za izdatak, koji je utvrđen zahtjevom za potrošnju, sredstva nijesu odobrena godišnjim budžetom Države, glavni službenik za finansije ne može odobriti potrošnju po tom zahtjevu .

Metod odobravanja zahtjeva za buduću potrošnju

30. Odobranje zahtjeva za buduću potrošnju, za koju nema budžetom odobrenih sredstava, može se izvršiti samo izdavanjem vanrednog varanta, u skladu sa tačkom 18 ovog uputstva.

Sklapanje ugovora

31. Lice ne može sklopiti ugovor, sporazum ili posao po kome se državni novac isplaćuje ili može biti isplaćen, osim ako je zahtjev za potrošnju državnog novca, po navedenim osnovama, odobren u skladu sa tačkom 27 ovog uputstva.

Plaćanja po osnovu izdatih garancija za zajmove

32. Glavni službenik za finansije ili ovlašćeno lice ne smije vršiti plaćanja po osnovu izdatih garancija za zajam u ime države, osim ako je:

- a) zahtjev za potrošnju državnog novca po osnovu izdatih garancija za zajam odobren u skladu sa tačkom 28 ovog uputstva i
- b) zahtjev za potrošnju državnog novca po osnovu izdatih garancija za zajam prethodno odobrio ministar finansija ili lice koje je on za tu svrhu ovlastio.

Potrošnja državnog novca po osnovu ugovorenih obaveza

33. Ugovorena obaveza se iskazuje na obrascu čiji je naziv zahtjev za rezervisanje sredstava, sa sadržajem koji propisuje Ministarstvo. Na osnovu zahtjeva za rezervisanje sredstava rezerviše se dio raspoloživih sredstava budžeta potrošačkih organizacija da bi se ispunile obaveze za isplatu državnog novca.

Zahtjev za rezervisanje sredstava ovjerava se i odobrava od strane nadležnih službenika za finansije u potrošačkoj organizaciji.

8.

34. Zahtjev za rezervisanje sredstava popunjava se u dva primjerka, od kojih se jedan dostavlja Trezoru, a drugi zadržava potrošačka jedinica.

35. Službenik za ovjeravanje, prije nego što ovjeri zahtjev za rezervisanje sredstava, utvrđuje:

- a) da postoji pismena saglasnost za stvaranje ugovorene obaveze od strane glavnog službenika za finansije;
- b) da postoji dokumentacija koja podržava stvaranje ugovorene obaveze i
- c) da postoje budžetom odobrena sredstva za tu vrstu izdatka.

36. Službenik za odobravanje odobrava zahtjev za rezervisanje sredstava, nakon što provjeri:

- a) da je glavni službenik za finansije odobrio zahtjev za potrošnju;
- b) da je zahtjev za rezervisanje sredstava ovjeren od strane službenika za ovjeravanje;
- c) da zahtjev za potrošnju obezbjeđuje najisplativije ugovaranje poslova ili je u skladu sa posebnim uslovima koje utvrđuje Vlada i
- d) da postoji dovoljno dodijeljenih sredstava u budžetu države za tu obavezu, uzimajući u obzir druge izdatke koji se pokrivaju iz odobrenih sredstava.

37. Pravilno ispunjen, ovjeren i odobren zahtjev za rezervisanje sredstava predaje se Trezoru radi evidentiranja u Glavnoj knjizi trezora.

Godišnji pregled neizvršenih obaveza

38. Potrošačke organizacije sačinjavaju godišnji pregled svih neizvršenih obaveza, da bi utvrdili one obaveze koje će se isplatiti u sledećoj fiskalnoj godini. Pregled neizvršenih obaveza dostavlja se Trezoru najkasnije do 31.marta naredne godine.

Izuzetno, po potrebi, pregled neizvršenih obaveza se dostavlja na zahtjev pomoćnika ministra za Državni trezor i ranije.

III KONTROLA IZDATAKA

Računovodstvo i unutrašnja kontrola

39. Glavni službenik za finansije, u skladu sa ovlašćenjem utvrđenim članom 44 Zakona, odgovoran je za računovodstvo i unutrašnju kontrolu izdataka koji su

9.

u njegovoj nadležnosti. Sve faze kontrole izdataka moraju biti dokumentovane pravilno ispunjenim obrascem čiji je naziv zahtjev za plaćanje koji izdaje Ministarstvo. Potrošačke organizacije dužne su da koriste ovaj obrazac za sva plaćanja izdataka napravljenih sa Konsolidovanog računa trezora, osim ako drugačije ne utvrdi Ministarstvo.

40. Obrazac zahtjeva za plaćanje popunjava se u dva primjerka. Jedan primjerak se predaje Trezoru radi kontrole i plaćanja. Drugi primjerak ostaje u potrošačkoj organizaciji, kao pisani dokaz koji služi za potrebe revizije i spaja se sa ostalom pratećom dokumentacijom.

Prijem izvještaja o prijemu roba ili korišćenju usluga

41. Nakon prijema roba ili korišćenja usluga, službenik za finansije provjerava ili dobija pismenu potvrdu da je usluga obavljena ili da je roba ili oprema isporučena, u skladu sa odobrenim nalogom za nabavku, potpisanim ugovorom, obavezujućim sporazumom ili administrativnim nalogom.

42. Službenik za finansije vrši pismenu evidenciju odstupanja od broja stavki ili uslova koji važe za stavke koje su navedene u nalogu za nabavku ili ugovoru. Evidencija sadrži podatke o navedenim odstupanjima, čime se obezbjeđuje da se faktura prodavca ili dobavljača izmijeni na stvarnu vrijednost primljenih proizvoda ili usluge koja je obavljena.

Ovjeravanje plaćanja od strane potrošačkih organizacija

43. Službenik za ovjeravanje ovjerava zahtjev za plaćanje, nakon što utvrdi:

- a) da je fizičko ili pravno lice izvršilo uslugu ili dostavilo robu;
- b) da je fizičko ili pravno lice predalo fakturu ili neki drugi prateći dokument, koji jasno ukazuje na prirodu zahtjeva za sredstvima državnog budžeta, zatim da su detaljno objašnjeni u cilju sprečavanja mogućnosti duplog plaćanja ili da postoji dovoljno dokaza koji ukazuju na to da zahtjev za plaćanje nije prethodno plaćen;
- c) da prateća dokumentacija sadrži podatke o imenu fizičkog ili pravnog lica kojem se vrši plaćanje, čime se obezbjeđuje obavljanje plaćanja stvarnom izvršiocu usluge;
- d) da su svi iznosi i obračuni tačni;
- e) da je upisan propisan račun za evidenciju izdataka po ekonomskoj klasifikacije koji služi da se u Glavnoj knjizi trezora obavljeno plaćanje evidentira kao izdatak iz budžeta i

10.

- f) da je odobren zahtjev za rezervisanje sredstava iz podtačke c) ove tačke.

Odobranje plaćanja od strane potrošačkih organizacija

44. Prije odobravanja zahtjeva za plaćanje, službenik za odobravanje provjerava da:

- a) je izdatak odobren, a zahtjev za plaćanje ispravno ovjeren i
- b) postoji dovoljno sredstava u budžetu i na stavci, u skladu sa klasifikacijom budžeta koja se odnosi na dati izdatak, kako bi se izvršilo plaćanje.

Ovlašćivanje zahtjeva za plaćanje od strane Trezora

45. Službenik za kontrolu zahtjeva za plaćanje, prije nego potvrdi ispravnost zahtjeva za plaćanje, utvrđuje da je zahtjev za plaćanje pravilno popunjen, odnosno ovjeren i odobren od strane ovlašćenih službenika za finansije potrošačke organizacije.

46. Službenik za ovlašćivanje u Trezoru, nakon što je službenik za kontrolu zahtjeva za plaćanje ocijenio ispravnim zahtjev za plaćanje, utvrđuje da za plaćanje postoji dovoljno novca na državnom bankarskom računu.

47. Službenik za ovlašćivanje ima pravo da zahtijeva od potrošačke organizacije da obezbijedi prateću dokumentaciju, u vezi sa zahtjevom za plaćanje, ukoliko smatra da se proces kontrole u potrošačkoj organizaciji ne vrši u skladu sa ovim uputstvom.

48. Službenik za ovlašćivanje nepravilno popunjen ili brojčano netačan zahtjev za plaćanje može odbiti ili ga vratiti potrošačkoj jedinici.

Transfer žurnala

49. Transfer žurnala služi za ispravke i promjene stanja računovodstvenih podataka, radi poravnanja u Glavnoj knjizi trezora, koji se dostavlja uz zahtjev sa obrazloženjem o razlozima ispravke koju potpisuje glavni službenik za finansije ili lice koje on ovlasti. Transferi žurnala moraju biti ovjereni, odobreni i ovlašćeni od strane nadležnih službenika za finansije.

50. Glavni službenik za finansije, koristeći obrazac transfer žurnala, može zahtijevati promjene koje obuhvataju izmjene kojim se vrši ispravka postojećeg izdatka ili promjena kod evidencije prihoda.

Promjene iz stava 1 ove tačke ne mogu imati uticaja na stanje sredstava na Konsolidovanom računu trezora.

11.

Registar primljenih faktura

51. Potrošačke organizacije vode registar primljenih faktura. Registar primljenih faktura sadrži podatke vezane za sve fakture za isporučenu robu, nabavljenu opremu ili korišćene usluge, kao i sporne ili poništene fakture.

Dospjela plaćanja

52

52. Fakture koje potrošačke organizacije prime za nabavljene proizvode, opremu i korišćene usluge treba platiti do datuma dospjeća plaćanja, s ciljem boljeg upravljanja i svrsishodnog korišćenja državnog novca i održavanja reputacije platiše od povjerenja.

53. Po pravilu, rok za plaćanje fakture iznosi 30 dana od dana prijema fakture. Izuzetno, rok za plaćanje može biti i duži od 30 dana, ukoliko se ugovorom definišu termini i uslovi plaćanja, odnosno na osnovu pismenog odobrenja glavnog službenika za finansije ili instrukcije ministra finansija.

IV PRIKUPLJANJE PRIHODA

Odgovornost glavnih službenika za finansije za transfer prihoda

54. Uplata svih javnih prihoda se vrši na uplatne račune koje, u skladu sa propisom o poreskoj administraciji, propisuje Ministarstvo.

55. Glavni službenik za finansije je odgovoran za transfer prihoda i njihov raspored po vrstama u skladu sa budžetskom klasifikacijom u potrošačkoj jedinici koja je pod njegovom nadležnošću.

56. Glavni službenik za finansije je dužan da obezbjedi čuvanje i tačno i ažurno vođenje evidencije svih prihoda za koje je odgovoran.

Izjava primaoca

57. Potrošačka organizacija svakodnevno priprema izjavu primaoca za prihode čija je naplata iz njene nadležnosti.

58. Izjava primaoca sadrži:

- a) naziv potrošačke organizacije;
- b) organizacioni kod potrošačke organizacije;
- c) datum;
- d) jedinstveni referentni broj;
- e) eko-kod prihoda;
- f) šifru opštine za djeljive prihode;
- g) iznos bruto prihoda po vrsti prihoda;
- h) iznos povraćaja prihoda po vrsti prihoda;
- i) iznos knjigovodstvenih promjena po vrsti prihoda;
- j) iznos neto prihoda po vrsti prihoda i
- k) neto iznos ukupno naplaćenih prihoda.

59. Potrošačka organizacija dužna je da pripremi posebne izjave primaoca za sve obračunske račune, svakog radnog dana, čak i u slučaju da nema uplata na tom računu.

60. Potrošačka organizacija uključuje u izjavu primaoca samo prihode koji su upareni sa primarnom računovodstvenom evidencijom.

Sravnjenje Izjave primaoca

61. Potrošačka organizacija je za izjavu primaoca iz njene nadležnosti dužna da obezbijedi, da je:

- a) upisan referentni broj na izjavi primaoca te organizacije;
- b) iznos svih knjigovodstvenih promjena jednak nuli;

c) neto iznos svih naplaćenih vrsta prihoda na izvavi primaoca organizacije jednak iznosu koji treba unijeti na platni nalog za prenos uplata sa obračunskog računa na Centralni račun Državnog trezora i

d) iznos sa izjave primaoca potrošačke organizacije jednak iznosu sa jednog obračunskog računa.

13.

Priprema platnog naloga

62. Nakon izrade izjave primaoca službenik za transfer novca priprema platni nalog za prenos ukupnog iznosa neto prihoda evidentiranih na izvavi primaoca sa obračunskog računa na Centralni račun Državnog trezora. Za svaku izjavu primaoca organizacije potreban je poseban platni nalog.

Provjera izjave primaoca i prateće dokumentacije

63. Odmah nakon pripreme izjave primaoca, službenik za transfer novca je dužan da službeniku za odobravanje u toj potrošačkoj organizaciji prezentira izjavu primaoca, propisno usaglašenu, zajedno sa izvodom od banke o prihodima uplaćenim na obračunski račun potrošačke organizacije.

64. Službenik za odobravanje provjerava tačnost izjave primaoca organizacije i potpisuje i verifikuje da je:

- a) upisan jedinstveni referentni broj na Izjavi primaoca ;
- b) iznos knjigovodstvenih promjena jednak nuli i
- c) neto iznos svih naplaćenih vrsta prihoda na izvavi primaoca jednak iznosu koji treba unijeti na platni nalog za prenos uplata sa obračunskog računa potrošačke organizacije na Centralni račun Državnog trezora.

65. Službenik za odobravanje je odgovoran za provjeru da se za svaki obračunski račun koji potrošačka jedinica vodi izrađuje posebna izjava primaoca. Službenik za odobravanje je takođe

odgovoran da obezbijedi da se iznosi iz izjave primaoca odnose na uplate na jedan obračunski račun.

66. Službenik za odobravanje je dužan da provjeri iznos neidentifikovanih sredstava na obračunskim računima (depozita) koji su u nadležnosti te organizacije, kao i da preduzme mjere za njihovu identifikaciju najdalje u roku od sedam dana. Ukoliko nije u mogućnosti da izvrši identifikaciju dužan je pismeno obavijestiti glavnog službenika za finansije potrošačke organizacije.

Dostavljanje izjave primaoca i procesuiranje platnog naloga

67. Službenik za transfer prihoda dužan je da dostave službeniku za finansije u Trezoru izjavu primaoca potrošačke organizacije u kojoj su zaposleni, prije 12 : 00 časova svakog radnog dana.

14.

68. Službenik za transfer prihoda dužan je da istovremeno kad se dostavi Izjava primaoca, obezbijedi da je izdat i odgovarajući platni nalog kojim se vrši prenos sredstava sa obračunskog računa potrošačke organizacije na Centralni račun Državnog trezora.

69. Službenik za finansije u Trezora vrši raspored uplaćenih prihoda na Centralni račun Državnog trezora u skladu sa posebnim propisima kojima se utvrđuje pripadnost tih prihoda.

70. Službenik za finansije iz tačke 69 ovog uputstva odmah vrši prenos raspoređenih prihoda sa Centralnog računa Državnog trezora na račune korisnika prihoda i dostavlja im izvještaj o strukturi uplaćenih prihoda.

71. Službenik za finansije u Trezoru dužan je da kontaktira službenika za transfer prihoda u potrošačkoj organizaciji ukoliko ne dostavi izjavu primaoca u propisanom roku. Ako službenik za transfer prihoda nije u mogućnosti obezbijediti izjavu primaoca pomoćnik ministra za Trezor je dužan da kontaktira glavnog službenika za finansije u potrošačkoj organizaciji koja ne postupa u skladu sa procedurama.

72. Službenik za finansije u Trezoru dužan je da, za izjave primaoca koje nijesu dostavljene u propisanom roku, vodi evidenciju koja sadrži: naziv potrošačke organizacije, ime odgovornog službenika za transfer prihoda, datum, vrijeme i iznos uplata o kojima se izvještava u izjavi primaoca. Ova evidencija je na raspolaganju pomoćniku ministra za Državni trezor za razmatranje i preduzimanje neophodnih mjera.

Neregularnosti

73. Službenik za finansije u Trezoru koji obavlja prijem izjave primaoca, ukoliko posumnja u regularnost prezentiranih prikupljenih prihoda iskazanih u izjavi primaoca ili drugog dokumenta koji predaje službenik za transfer prihoda, odmah podnosi izvještaj pomoćniku ministra za Trezor. Ako pomoćnik ministra za Državni trezor ustanovi da je neregularnost materijalne prirode odmah o tome podnosi pisani izvještaj ministru finansija a kopije dostavlja internoj reviziji i nadležnom glavnom službeniku za finansije.

V ČUVANJE NOVCA

Definicija novca

74. Pod novcem, u smislu ovog uputstva, podrazumijevaju se valute, poštanske marke, novčani nalozi, poštanski nalozi, kao i druga sredstva plaćanja.

15.

Zloupotreba novca

75. Službenik za finansije ne može da koristi u privatne svrhe ili pozajmljuje, odnosno uzima na pozajmicu novac za koji je zadužen.

Odgovornost za stanje blagajne

76. Za podizanje gotovine sa Glavnog računa Državnog trezora pomoćnik ministra za Državni trezor imenuje dva ili više lica, o čemu obavještava Centralnu banku i dostavlja karton deponovanih potpisa za imenovana lica. Imenovana lica putem Zahtjeva za isplatu gotovog novca podižu gotovinu sa Glavnog državnog računa Trezora, koju putem Naloga za isplatu gotovog novca predaju blagajnicima potrošačkih organizacija.

77. Za blagajnu u potrošačkoj organizaciji zadužen je blagajnik, koji je lično odgovoran za njeno čuvanje i jedini ima pristup novcu u blagajni.

Obezbjedivanje mjesta za čuvanje novca

78. Glavni službenik za finansije dužan je da obezbijedi adekvatna mjesta za čuvanje novca službenicima koji su odgovorni za njegovo čuvanje.

79. Glavni službenik za finansije dužan je da obezbijedi preduzimanje potrebnih mjera predostrožnosti, radi sprečavanja gubljenja, krađe ili zloupotrebe novca, službenicima koji su u njegovoj nadležnosti.

Čuvanje ključeva

80. Službenik za finansije koji čuva ključeve sefa za novac preduzima mjere predostrožnosti radi sprečavanja njihovog gubljenja ili krađe. Službenik za finansije može predati ključeve samo službeniku koji ga zvanično zamjenjuje na dužnosti.

81. U slučaju da službenik za finansije izgubi ključeve sefa za čuvanje novca o tome odmah obavještava glavnog službenika za finansije.

Dokumenti za predaju dužnosti

82. Primopredaja dužnosti vrši se na osnovu rješenja glavnog službenika za finansije. Prilikom zvanične predaje dužnosti između dva službenika koji su zaduženi za čuvanje novca ili ključeva, službenici potpisuju Potvrdu o primopredaji dužnosti koja sadrži sve neophodne podatke o novcu i ključevima koji su predmet primopredaje.

16.

83. Ukoliko, usljed nepredviđenih okolnosti, nije moguće izvršiti zvaničnu predaju dužnosti, glavni službenik za finansije dužan je da omogući brojanje novca uz prisustvo svjedoka i utvrdi eventualni višak ili manjak novca.

Čuvanje novca prilikom njegovog prenošenja

84. Nadležni službenik za finansije odgovoran je za čuvanje novca prilikom njegovog prenošenja.

85. Prilikom prenošenja novca, službenik za finansije dužan je da preduzme mjere predostrožnosti, radi spriječavanja gubljenja ili krađe novca. U slučaju da je iznos novca veći od 20.000,00 € novac prenose najmanje dva službenika.

VI NEREGULARNOSTI U VEZI DRŽAVNOG NOVCA

Izveštaj o neregularnostima u vezi državnog novca

86. Službenik za finansije dužan je da, bez odlaganja, dostavi izvještaj glavnom službeniku za finansije ukoliko dođe do gubitka, manjka, krađe ili zloupotrebe novca za koji je zadužen, osim ako iznos ne prelazi 50 € a prouzrokovan je iz nehata i blagovremeno nadoknađen.

87. Službenik za finansije dužan je da gubitak, manjak, krađu ili zloupotrebu državnog novca iz tačke 86 ovog uputstva nadoknadi u roku od pet dana.

Preduzimanje aktivnosti nakon primanja izvještaja

88. Po prijemu izvještaja o eventualnim neregularnostima, glavni službenik za finansije dužan je da preduzme odgovarajuće radnje u cilju ispitivanja prijavljenih zloupotreba državnog novca, i to:

- a) brojanje novca, odnosno uvid u zahtjeve za plaćanje i
- b) provjeru unešenih podataka u dnevnik blagajne, zahtjev za plaćanje i Glavnu knjigu trezora i njihovo upoređivanje sa računovodstvenom dokumentacijom .

89. Ukoliko glavni službenik za finansije nije u mogućnosti da ispita zloupotrebe, dužan je da o tome obavijesti nadležne državne organe.

VII BANKARSTVO

Državni bankarski računi

90. Državni bankarski računi otvaraju se na način propisan članom 12 Zakona.

91. Državni novac uplaćuje se na državne bankarske račune, sa kojih se vrše sva plaćanja državnim novcem.

Otvaranje državnih bankarskih računa

92. Državni bankarski račun otvoriće se pismenim odobrenjem Ministarstva.

93. Ministarstvo, shodno članu 13 Zakona, sklapa ugovor sa Centralnom bankom ili bankom rezidentom Države za obavljanje bankarskih poslova u ime Države.

94. Ministarstvo izdaje nalog za otvaranje Centralnog računa državnog trezora na koji se vrši prenos državnog novca sa prihodnih računa i sa kojeg se, u skladu sa posebnim propisima, vrši raspored državnog novca.

95. Ministarstvo izdaje nalog za otvaranje glavnog državnog bankarskog računa koji nosi naziv "Glavni državni račun Trezora", preko kojeg će se vršiti uplate i isplate državnog novca za potrebe potrošačkih organizacija na teret sredstava planiranih godišnjim budžetom. Ministarstvo izdaje nalog za otvaranje i dodatnih državnih bankarskih računa ukoliko smatra da su ti računi neophodni za uspješno i efikasno sprovođenje programa i aktivnosti. »Glavni državni račun Trezora » i dodatni bankarski računi koje otvori Ministarstvo predstavljaju Konsolidovani račun Državnog trezora.

96. Državnim novcem na Konsolidovanom računu trezora raspolaže ministar finansija i lica koja on ovlasti.

97. Ministarstvo će, ukoliko ocijeni da je potrebno, putem zvaničnog pisma ili obavještenja, informisati glavne službenike za finansije o izmjenama u bankarskoj politici, ili o posebnim aranžmanima ili sporazumima za obavljanje bankarskih poslova za Državu.

98. Ukoliko glavni službenik za finansije smatra da je potrebno otvoriti posebni državni bankarski račun, dostavlja Ministarstvu pisani zahtjev za otvaranje državnog bankarskog računa, u kojem navodi:

a) svrhu otvaranja računa i vrstu računa;

b) naziv predložene banke ili filijale u kojoj će se voditi račun;

- c) ime službenika za finansije koji će biti odgovoran za vođenje računa, kao i imena službenika za finansije koji odobravaju plaćanje ili povlačenje sredstava sa računa i specimen njihovih potpisa i

- d) druge potrebne podatke.

18.

99. Ministarstvo u pisanoj formi odobrava ili odbija zahtjev za otvaranje državnog bankarskog računa. U slučaju odobravanja zahtjeva, Ministarstvo izdaje nalog za otvaranje državnog bankarskog računa i daje instrukcije o načinu vođenja tog računa:

- a) da naziv računa mora imati oznaku "državni";

- b) da su za raspolaganje sredstvima na državnom bankarskom računu potrebna najmanje dva potpisnika i

- c) način redovnog prenosa novca na državni bankarski račun trezora, ako se novi račun koristi u svrhu prikupljanja državnog novca.

100. Novi državni bankarski račun ne može se otvoriti za potrebe potrošačke organizacije, ukoliko Ministarstvo smatra da postojeći bankarski računi ispunjavaju potrebe te potrošačke organizacije.

Vođenje državnih bankarskih računa

101. Službenik za finansije koji je odgovoran za vođenje državnog bankarskog računa mora obezbjediti dnevne, sedmične ili mjesečne izvode sa državnih bankarskih računa.

102. Po prijemu izvoda bankarskog računa, službenik za finansije vrši usaglašavanje sa računovodstvenim podacima za svaki državni bankarski račun. Usaglašavanjem se upoređuju podaci izvoda državnih bankarskih računa sa računovodstvenim podacima trezora, pri čemu se identifikuje i evidentira svako pojedinačno odstupanje. Navedena odstupanja regulišu se procedurama koje odobri pomoćnik ministra za Državni trezor.

Certifikat o saldu na državnom bankarskom računu

103. Službenik odgovoran za vođenje državnog bankarskog računa obezbijediće iz banke certifikat o saldu, i to :

- a) na kraju svake fiskalne godine i
- b) na zahtjev pomoćnika za Državni trezor na određeni dan tokom fiskalne godine.

Zatvaranje državnih bankarskih računa

104. Ministarstvo će odrediti vrijeme i način kontrole upotrebe državnih bankarskih računa i naložiti zatvaranje onih računa za koje ocijeni da su nepotrebni, nevažeći ili neaktivni.

19.

105. Kada glavni službenik za finansije ocijeni da državni bankarski račun više nije potreban uputiće pismeni zahtjev Ministarstvu za zatvaranje tog računa.

Upravljanje likvidnošću

106. Ministarstvo će obezbijediti efikasno upravljanje likvidnošću.

107. Upravljanje likvidnošću, pored ostalog, obuhvata:

- a) pregovore o visini kamatnih stopa, po osnovu salda na državnim bankarskim računima i po osnovu investiranja slobodnog državnog novca;
- b) minimiziranje salda na beskamatnim bankarskim računima i
- c) obezbjeđivanje dovoljno raspoloživog državnog novca na državnom bankarskom računu za obavljanje plaćanja.

VIII ZARADE

108. Zarade, u smislu ovog uputstva, obuhvataju: bruto zarade, naknade i ostala lična primanja koja Država isplaćuje svojim zaposlenim.

Obračun zarada

109. Glavni službenik za finansije dostavlja Ministarstvu potpisan i ovjeren Spisak sa podacima o zaposlenim u potrošačkoj organizaciji za koju je nadležan, najdalje do 20. u mjesecu za koji se vrši obračun. Formu Spiska sa podacima o zaposlenim propisuje Ministarstvo.

Spisak sa podacima o zaposlenim sadrži naročito:

- a) potrošačku organizaciju u kojoj je zaposlen;
- b) ime i prezime;
- c) šifru zaposlenog;
- d) jedinstveni matični broj zaposlenog,
- e) naziv radnog mjesta ili zvanje zaposlenog;
- f) školska sprema;
- g) koeficijent za obračun fiksnog dijela zarade;
- h) 20.minuli rad;
- i) dodatak na zarade (po osnovu posebnih uslova rada, prekovremenog rada, noćnog rada, rada u dane državnih i vjerskih praznika i dr.);
- j) varijabilni dio zarade, dežurstva i sl.;
- k) ostvarene časove rada (redovan rad i privremena spriječenost za rad) i
- l) napomene.

110. Ministarstvo je dužno da obezbijedi pripremu mjesečnih platnih lista za zaposlene u potrošačkim organizacijama. Platna lista uključuje: obračunski listić po zaposlenom, spisak obračunatih zarada zaposlenih za svaku potrošačku organizaciju i rekapitulacije obračunatih zarada za potrošačku organizaciju.

Obračunski listić po zaposlenom sadrži podatke: koeficijent za obračun fiksnog dijela zarade, uvećanje po osnovu radnog staža, iznos bruto zarade zaposlenog, iznos poreza na zarade zaposlenog, iznos doprinosa za obavezno socijalno osiguranje iz i na bruto zarade, iznos prireza porezu na dohodak fizičkih lica, neto zaradu zaposlenog, obustave iz zarada, iznos za isplatu, kao i druge neophodne podatke.

Spisak obračunatih zarada zaposlenih za potrošačku organizaciju sadrži podatke po zaposlenom: koeficijent za obračun fiksnog dijela zarade, uvećanje po osnovu radnog staža, šifru opštine, šifru banke, vrstu isplate, broj bankovnog računa zaposlenog, bruto zaradu zaposlenog, neto zaradu zaposlenog, obustave i iznos za isplatu.

Rekapitulacije obračunatih zarada za potrošačku organizaciju sadrže zbirne podatke na osnovu kojih potrošačke jedinice dostavljaju zahtjeve za plaćanje Trezoru za isplatu neto zarada, poreza na zarade, doprinosa za obavezno socijalno osiguranje i prireza porezu na zarade zaposlenih.

111. Nakon procesa obrađivanja spiska zarada od strane Trezora, glavni službenik za finansije dobija spisak obračunatih zarada zajedno sa obračunskim listićima zaposlenih i obezbjeđuje da se obračunski listići dostave svakom zaposlenom.

Isplaćivanje zarada

112. Isplaćivanje zarada obavlja se sa Glavnog državnog računa Trezora.

113. Trezor će isplaćivati zarade uplaćivanjem na bankovni račun zaposlenog jednom mjesečno.

114. Zaposlenom se neće isplatiti zarada ili bilo koje drugo primanje ukoliko se prethodno ustanovi da ima obaveze po osnovu sudskih odluka.

21.

IX IZVJEŠTAVANJE I REVIZIJA

Finansijsko izvještavanje

115. Pomoćnik ministra za Državni trezor odlučuje koji izvještaji su mu potrebni iz Glavne knjige trezora i od potrošačkih organizacija.

116. Izvještaj o ostvarenim primicima i izvršenim plaćanjima sa Glavnog državnog računa Trezora dostavlja se dnevno predsjedniku Države, predsjedniku Vlade i ministru finansija.

Periodični izvještaji od strane Ministarstva finansija

117. Tokom fiskalne godine, Ministarstvo priprema periodične izvještaje, koji se podnose Vladi i javnom mnjenju, i to:

- a) mjesečne izvještaje o ostvarenju budžeta, u kojima se prikazuju ostvareni mjesečni primici i izdaci i
- b) tromjesečne ili polugodišnje izvještaje o ostvarenju budžeta, u kojima se prikazuju ostvareni primici i izdaci u tom periodu, kao i opšti proces izvršenja budžeta.

Zatvaranje godišnjih računa Glavne knjige trezora

118. Pomoćnik ministra za trezor, najkasnije do 15. novembra fiskalne godine, izdaje stručno uputstvo koje se odnosi na zatvaranje računa iz Glavne knjige trezora i izradu završnih računa za sve potrošačke organizacije. Stručno uputstvo obuhvata rokove prijema završnih transakcija Glavne knjige trezora, godišnjih finansijskih izvještaja i druga uputstva vezana za plaćanje, pravdanje i povraćaj datih avansa.

119. Nakon zatvaranja računa Glavne knjige trezora i u periodu koji odredi pomoćnik ministra za Trezor, u skladu sa tačkom 118 ovog uputstva, glavni službenik za finansije će uporediti svoje računovodstvene podatke sa podacima iz Glavne knjige trezora i obavijestiti Trezor o utvrđenim razlikama.

Utvrđene razlike će se otkloniti shodno instrukcijama Trezora.

120. Potrošačke jedinice koje vrše plaćanja posredstvom podračuna ili prelaznih računa i koje, zbog tehničkih razloga ili vremena trajanja zakonom utvrđenih procedura, nijesu u mogućnosti da sredstva sa tih računa prenesu krajnjem korisniku do 31. decembra tekuće godine, prenos tih sredstva mogu izvršiti najkasnije do isteka roka za podnošenje godišnjih finansijskih izvještaja.

121. Potrošačke jedinice su u obavezi da o neutrošenim sredstvima iz tačke 120 ovog uputstva obavijeste Ministarstvo radi korekcija u Glavnoj knjizi trezora. Neutrošena sredstva se uključuju u depozite i za isti iznos storniraju izdaci, a ugovorene obaveze za koje su sredstva rezervisana će se izmiriti na teret budžetskih pozicija za narednu godinu.

122. Izuzetno od tačke 120 ovog uputstva, sredstva koja se nalaze na prolaznim računima za rješavanje stambenih potreba državnih službenika i namještenika a evidentirana su u Glavnoj knjizi trezora kao izdatak, smatraju se izdatkom zbog trajanja normativno pravne procedure dodjele ovih sredstava krajnjim korisnicima. Za sredstva koja nijesu iskorišćena u tekućoj fiskalnoj godini do momenta predaje godišnjih finansijskih izvještaja, korisnik je u obavezi da o tome obavijesti Trezor koji ima obavezu da sačini poseban izvještaj o neutrošenim sredstvima i o tome obavijesti Skupštinu Crne Gore.

123. Potrošačka jedinica, odnosno organizacija o utrošku sredstava nakon isteka fiskalne godine do momenta isteka roka za podnošenje godišnjih finansijskih izvještaja dostavlja izjavu potpisanu od strane glavnog službenika za finansije da su sredstva namjenski utrošena u skladu sa iskazanim izdacima u Glavnoj knjizi trezora. Izjava se daje pod materijalnom, moralnom i krivičnom odgovornosti.

X POZAJMICE, ZAJMOVI I INVESTIRANJE DRŽAVNOG NOVCA

Davanje ovlašćenja za uzimanje zajmova

124. Na osnovu godišnjeg zakona o budžetu Vlada donosi odluku o uzimanju zajmova u toku fiskalne godine. Sredstva po osnovu zajmova se povlače shodno dinamici utvrđenoj ugovorom.

Evidencija duga

125. Ministar finansija obezbjeđuje evidentiranje domaćih i inostranih dugova pomoću odgovarajućeg sistema za upravljanje dugom.

126. Odredbe ugovora o zajmu, uključujući rokove amortizacije duga, plaćanje kamata, provizije po osnovu obavljenih usluga i druge odredbe ugovora o zajmu evidentiraju se u sistemu upravljanja dugom. Za vođenje evidencije o dugu Države odgovoran je pomoćnik ministra za Državni trezor.

Nadziranje duga

127. Za vrijeme trajanja duga sva plaćanja Državi ili od strane Države po osnovu servisiranja duga evidentiraju se u sistemu upravljanja dugom.

128. Izvještaj o stanju državnog duga najmanje tromjesečno se podnosi ministru finansija, a polugodišnje Vladi.

23.

129. U slučaju da dođe do neplaćanja ili neredovne otplate duga, podnosi se izvještaj ministru finansija, koji o tome obavještava Vladu. Ministar finansija preduzima neophodne mjere za izvršavanje dospjelih obaveza po osnovu duga Države.

Izdvajanje sredstava iz budžeta za otplatu državnog duga

130. Mogućnost predviđanja unutar sistema za upravljanje dugom koristi se za planiranje primitaka i izdataka neophodnih u pripremi budžeta za narednu fiskalnu godinu.

Reprogramiranje ili otpis državnog duga

131. Ministarstvo obezbjeđuje da se:

a) prilikom utvrđivanja novih rokova unose izmjene, u dokumentaciju ili fajlove, koje uključuju promjene i nove podatke o dugu i

b) u slučaju otpisa duga, unose izmjene u dokumentaciju ili fajlove, da bi se evidentirao prestanak važenja duga.

Garancije o dugu

132. Garancija o dugu je jemstvo kojim Država daje pisanu izjavu banci ili sličnoj instituciji, koja je dala zajam određenoj organizaciji (potraživalac zajma) da će u slučaju neizmirivanja obaveze od strane potraživaoca zajma, Država nadoknaditi obavezu.

133. Garancija na zajam izdaje se u skladu sa članom 39 Zakona. Država će od zajmoprimca tražiti sredstva obezbjeđenja.

134. Plaćanja od strane Države, radi podmirivanja neizmirenog duga po osnovu datih garancija, isplaćuje se iz sredstava koja se vode na Konsolidovanom računu trezora na teret sredstava planiranih za ove namjene. U slučaju plaćanja duga po osnovu garancija u ime zajmoprimca Država će preduzeti mjere naplate garancije.

Investiranje državnog novca

135. Ministar finansija može uložiti državni novac, shodno članu 15 Zakona u skladu sa smjernicama Strategije za upravljanje dugom.

136. Troškovi investiranja državnog novca isplaćuju se iz budžetskih sredstava, a primljene kamate evidentiraju se na odgovarajuću vrstu prihoda.

137. Ministarstvo ima pravo da ponovo uloži u istu finansijsku instituciju dospjele prihode od investiranja, prije roka dospjeća prethodnog ulaganja, zavisno od okolnosti i u skladu sa smjernicama Strategije za upravljanje dugom.

24.

XI FINANSIJSKA EVIDENCIJA

Vođenje i čuvanje finansijske dokumentacije

138. Glavni službenik za finansije dužan je da obezbijedi da se ažurno i uredno vodi evidencija u potrošačkim organizacijama u skladu sa ovim uputstvom.

139. Službenici za finansije koriste računovodstvene obrasce, koji su propisani ovim uputstvom, ukoliko drugačije ne odredi Ministarstvo.

140. Ministarstvo je dužno je da obezbijedi računovodstvene obrasce za potrošačke jedinice koje nijesu povezane na informacioni sistem Trezora.

141. Računovodstveni obrasci moraju biti ispravno i čitko popunjeni. Neispravno unešeni podaci uredno se precrtaju, iznad toga unose se tačni podaci, a ispravke se označavaju inicijalima odgovornog službenika i ovjeravaju. Brisanje, pisanje preko brojeva ili korišćenje tečnog korektora nije dozvoljeno.

142. Glavni službenik za finansije dužan je da obezbijedi da se finansijski izvještaji i računovodstvena dokumentacija čuvaju u periodu propisanom ovim uputstvom.

Periodi čuvanja određenih vrsta finansijske dokumentacije su :

- a) finansijski izvještaji i računovodstvena dokumentacija potrošačke organizacije na osnovu kojih je izvršena potrošnja državnog novca, uključujući i računovodstvene

obrasce, koje izdaje Ministarstvo u cilju ispunjenja finansijskih zadataka, čuvaju se najmanje deset godina;

b) računovodstvena dokumenta na osnovu kojih se sprovodi evidencija u Glavnoj knjizi trezora (izjava primaoca, zahtjev za plaćanje i dr.) čuvaju se najmanje pet godina ;

c) završni računi Budžeta Crne Gore i završni računi potrošačkih jedinica čuvaju se najmanje deset godina;

d) podaci iz Glavne knjige Trezora u elektronskoj formi, iz finansijske baze podataka, čuvaju se trajno;

e) dokumentacija u vezi državnog duga čuva se trajno i

f) platne liste o obračunatim zaradama zaposlenih čuvaju se trajno.

143. Ministarstvo je dužno da omogući bezbjednost i nedostupnost podataka koji se čuvaju u informacionom sistemu Trezora, kao i njihovu bezbjednost prilikom korišćenja.

25.

144. Ministarstvo je dužno da obezbijedi održavanje sistema dupliranja podataka koji se čuvaju u informacionom sistemu trezora, na način da se svi podaci, ukoliko je to potrebno, mogu restorirati (obnoviti). Takvi duplirani (back up) podaci čuvaju se u zaključanom i nezapaljivom sefu ili sanduku, po mogućnosti na drugom mjestu odvojenom od glavnog kompjuterskog centra.

145. Glavni službenik za finansije dužan je da omogući bezbjednost i nedostupnost podataka, koji se čuvaju u kompjuterima, serverima, drugim elektronskim formama u potrošačkoj jedinici ili koji su dostupni preko kompjuterske mreže.

146. Odlaganje ili uništavanje finansijskih izvještaja i računovodstvene dokumentacije vrši se uz pisano odobrenje glavnog službenika za finansije.

147. O odlaganju ili uništavanju finansijske dokumentacije vodi se registar , koji sadrži :

a) datum odlaganja ili uništavanja finansijske dokumentacije;

- b) opis finansijske dokumentacije koja se odlaže ili uništava;
- c) način odlaganja ili uništavanja;
- d) podatke o datim ovlašćenjima za odlaganje ili uništavanje;
- e) imena službenika zaduženih za odlaganje ili uništavanje finansijske dokumentacije i
- f) druge potrebne podatke.

XII BEZBJEDNOST

Kancelarijski prostor i oprema

148. Glavni službenik za finansije dužan je da omogući bezbjednost zaliha, skladišta, namještaja, opreme, državnog novca i ostalih vrijednosti u njegovoj nadležnosti.

149. Glavni službenik za finansije obezbjeđuje vođenje odgovarajuće evidencije imovine (zaliha, pokretne i nepokretne imovine).

26.

XIII AVANSI IZ DRŽAVNE BLAGAJNE

Vrste avansa

150. Potrošačkoj jedinici, za izvršavanje finansijskih zadataka, može se dati određena suma novca putem avansa iz državne blagajne.

151. Postoje dvije vrste avansa:

- a) **stalni avans** se odnosi na državni novac koji se koristi u cilju podmirivanja kontinuiranih finansijskih potreba koje se ne mogu efikasno obavljati preko uobičajnog sistema plaćanja trezora. Stalni avansi se, po potrebi, povremeno obnavljaju i
- b) **posebni avansi** daju se u posebnim slučajevima kada sredstva obezbijeđena stalnim avansom nijesu dovoljna za podmirivanje finansijskih potreba.

Zahtjev za davanje avansa

152. Glavni službenik za finansije početkom fiskalne godine podnosi Ministarstvu pisani zahtjev za davanje stalnog avansa. U zahtjevu se navodi svrha i način korišćenja traženog stalnog avansa. Ministarstvo, na osnovu tog zahtjeva, određuje iznos stalnog avansa.

153. Zahtjev za davanje posebnih avansa se podnosi pomoćniku ministra za državni trezor, osim ukoliko drugačije ne odredi ministar finansija. Zahtjev za davanje posebnog avansa, u formi koju propiše Ministarstvo potpisuje zaposleni kojem će se avansirana sredstva dati na raspolaganje, a potpisuje ga i glavni službenik za finansije potrošačke jedinice.

154. Zahtjev za davanje posebnih avansa neće se odobriti ukoliko podnosilac zahtjeva nije potpisao odjeljak obrasca koji se odnosi na njegov pristanak da mu se avansirani iznos sredstava oduzme od zarade u slučaju nevraćanja uzetih sredstava. Ukoliko dobijeni avans nije vraćen u propisanom roku nevraćena suma novca će se nadoknaditi oduzimanjem od zarade službenika, u periodu koji odredi glavni službenik za finansije. Ukoliko se nevraćena suma novca ne može nadoknaditi oduzimanjem od zarade, u propisanom periodu, glavni službenik za finansije pokreće odgovarajući zakonskog postupka protiv zaposlenog.

155. Zaposleni koji nije vratio prethodno dobijeni posebni avans u određenom roku, ne može ponovo dobiti novi avans.

27.

156. Zahtjevi za davanje avansa, po pravilu, podnose se sedam dana prije dana predviđenog za podizanje avansa.

Prenos avansa

157. Ukoliko zaposleni koji raspolaže posebnim avansom nije koristio ili više nije u mogućnosti da ga koristi, mora ga odmah vratiti blagajniku. Neiskorišćena sredstva posebnog avansa može preuzeti drugi zaposleni samo uz pisanu saglasnost glavnog službenika za finansije.

Registar o avansima koji vodi Trezor

158. Službenik za finansije u Trezoru je obavezan da vodi registar u kojem se evidentiraju podaci o izdatim avansima. Registar naročito treba da omogući redovnu provjeru da li su svi izdati avansi isplaćeni tačno na datum ili prije datuma dospelja.

Registar o avansima koji vode potrošačke organizacije

159. Službenik za finansije, odgovoran za stalne avanse u svojoj potrošačkoj organizaciji, vodi registar o primljenim avansima. U registru potrošačke organizacije evidentiraju se podaci o iznosu stalnog avansa, svrsi plaćanja ovim sredstvima i dopunjavanju avansa. Poslije korišćenja ili dopunjavanja avansa vrši se sravnjenje podataka iz registra potrošačke organizacije sa priloženom dokumentacijom o korišćenju sredstava stalnog avansa.

Priznanice, fakture ili druga dokumenta za pravdanje troškova po osnovu avansa

160. Službenik kome su dati posebni avansi, po pravilu, uzima priznanice, fakture ili drugi dokument kojima pravda troškove po osnovu datih avansiranih sredstava.

161. Kada se avansirana sredstva pravdaju ili dopunjavaju, dokumentacija za pravdanje avansa dostavlja se glavnom službeniku za finansije radi ovjere.

Godišnji povraćaj avansa

162. Neutrošena sredstva po osnovu avansa moraju se vratiti najkasnije do poslednjeg dana fiskalne godine uplatom na Glavni državni račun trezora.

163. Službenik koji raspolaže stalnim avansima dužan je da podnese zahtjev za dodjelu novih avansa za narednu fiskalnu godinu, najkasnije do kraja tekuće godine za narednu fiskalnu godinu.

XIV PROGRAMI FINANSIRANI OD STRANE DONATORA

Primanje sredstava od donatora

164. Sredstva koja se dobiju od donatora, na osnovu programa ili projekta koji se finansira od strane donatora, uplaćuju se na glavni državni račun trezora ili drugi državni bankarski račun koji je za tu svrhu odobrilo Ministarstvo.

165. Ministarstvo obezbjeđuje da se vodi posebna evidencija u Glavnoj knjizi trezora i druga evidencija, koja se smatra neophodnom, da bi se obezbijedila tačna evidencija svih donatorskih sredstava na način koji će jasno prikazati svaki iznos primljenih sredstava od donatora po određenom programu ili projektu, kao i analizu po zemljama donatorima o svim donatorskim sredstvima.

166. Pomoćnik ministra za Državni trezor programe ili projekte evidentira kao posebne stavke u Glavnoj knjizi trezora.

167. Pomoćnik ministra za državni trezor obezbjeđuje kvartalne izvještaje korišćenja sredstava od donatora za programe ili projekte, koji sadrže:

- a) ukupan iznos primljenih sredstava od donatora;
- b) ukupan iznos utroška sredstava za svaki program ili projekat, do utvrđenog datuma i
- c) saldo neutrošenih sredstava donatora.

Završavanje projekta finansiranog sredstvima od donatora

168. Glavni službenik za finansije po završetku programa ili projekta financiranog od strane donatora provjerava da li su izvršena sva plaćanja po osnovu zasnovanih ugovorenih obaveza i obavještava Ministarstvo radi vođenja evidencije.

29.

Predpristupna pomoć Evropske unije (IPA)

169. Ministarstvo finansija – Nacionalni fond (u daljem tekstu: Nacionalni fond) će uputiti zahtjev banci za otvaranje posebnog računa Ministarstva finansija – Nacionalni fond za povlačenje sredstava dobijenih u okviru predpristupne pomoći Evropske unije za svaki finansijski sporazum za koji je predviđeno decentralizovano upravljanje tim sredstvima.

170. Nacionalni fond će obavijestiti Odsjek za upravljanje dugom, analizu zaduženosti, upravljanje gotovinom i odnose sa inostranstvom i Odsjek za računovodstvene usluge, izvršenje budžeta i obračun zarada o svakom očekivanom prilivu IPA sredstava na račun iz tačke 169 ovog uputstva.

171. Dodjelu sredstava za razvojne projekte koji se finansiraju iz IPA sredstava i koja su planirana u budžetu (finansijskom planu) potrošačke jedinice, vrši Sektor budžeta putem varanta za dodjelu sredstava za razvojni projekat, na predlog potrošačke jedinice ukoliko su obezbijeđeni sledeći uslovi:

a) da je potpisan sporazum o finansiranju u okviru IPA programa i

b) da je Nacionalni fond dao svoje odobrenje za izdavanje varanta

172. Program koji se finansira iz IPA sredstava mora nositi oznaku »EU donacije«, i u okviru koga je projektima dodijeljena posebna šifra koja se odnosi samo na projekte koji se finansiraju iz IPA sredstava.

173. Ako finansijski sporazum zahtijeva kofinansiranje, program u okviru koga se planiraju sredstva za kofinansiranje IPA programa iz nacionalnih sredstava, mora u dijelu izvora finansiranja imati oznaku »sopstveno učešće«. Preusmjeravanje sredstava sa ovih pozicija nije dozvoljeno.

174. Sredstva za plaćanje:

a) neprihvatljivih troškova sa aspekta pravila EU, a potrebnih za implementaciju IPA programa, moraju biti posebno planirana i plaćena iz nacionalnih sredstava i

b) provizije banci za transfer sredstava na račun Nacionalnog fonda (provizija za priliv) i provizije banci za transfer sredstava dobavljaču u inostranstvu (provizije za odliv), moraju biti posebno planirana kod Ministarstva i plaćaju se iz nacionalnih sredstava. Plaćanje će se izvršiti na osnovu fakture sačinjene na osnovu stanja kod banke.

175. Potrošačka jedinica prilikom sklapanja ugovora, koji se kofinansiraju iz IPA sredstava, mora koristiti uslove i rokove za plaćanje koje određuje donator.

176. Potrošačka jedinica mora odmah nakon prijema dokumentacije, a najkasnije 25 dana prije roka određenog za plaćanje, da podnese zahtjev za plaćanje i originalnu prateću dokumentaciju, koja podržava plaćanje obaveza iz IPA sredstava i/ili iz sredstava sopstvenog učešća, CFCU jedinici. Kopija zahtjeva za plaćanje i prateće dokumentacije čuva se u potrošačkoj jedinici.

30.

177. Sredstva za realizaciju zahtjeva za plaćanje u dijelu, koji se finansira iz IPA sredstava, obezbjeđuju se prenosom sa računa Nacionalnog fonda na Glavni državni račun Trezora i istog dana se vrši plaćanje dobavljaču, kako dijela koji se finansira iz IPA sredstava, tako i dijela koji se kofinansira iz nacionalnih sredstava.

178. Ako IPA sredstva na računu Nacionalnog fonda nijesu dovoljna za plaćanje dobavljaču, plaćanje se može izvršiti iz budžeta. U ovom slučaju, Nacionalni fond mora blagovremeno obavijestiti Trezor. Nacionalni fond mora vratiti sredstva u budžet odmah nakon priliva IPA sredstava na račun Nacionalnog fonda.

179. Jedinica lokalne samouprave mora preuzeti ugovorenu obavezu kao dio implementacije projekta za koji su obezbijeđena IPA sredstva, na osnovu ugovora o kofinansiranju projekta sa potrošačkom jedinicom i za koji su planirana sredstva u vidu transfera kod potrošačke jedinice.

Isplata IPA sredstava može biti odobrena na osnovu dokumentacije koju potrošačka jedinica dostavlja CFCU jedinici, i to:

a) zahtjeva jedinice lokalne samouprave da koristi IPA sredstva;

b) izjave jedinice lokalne samouprave u kojoj se dostavlja predviđeni datum plaćanja i

c) ostale prateće dokumentacije.

180. U slučaju kada su obezbijeđena sredstva donacija, transfer sredstava jedinici lokalne samouprave, po osnovu kofinansiranja iz IPA sredstava će se izvršiti na način, koji zavisi od ugovorenih uslova u određenom slučaju:

- a) na isti dan na koji jedinica lokalne samouprave predvidi isplatu dobavljaču, ili
- b) u roku od 30 dana od dana na koji je CFCU jedinici izdala zahtjev za IPA sredstava Nacionalnom fondu.

181. Za korišćenje IPA sredstava, jedinica lokalne samouprave mora dostaviti dokaz o plaćanju dobavljaču CFCU jedinici i potrošačkoj jedinici. Dokaz o izvršenom plaćanju dobavljaču mora biti dostavljen u roku ne dužem od 8 dana nakon izvršenog plaćanja i mora biti uslov za naredno plaćanje.

182. Plaćanje obaveza u okviru IPA programa može biti izvršeno samo ako je zahtjev za plaćanje odobren u pisanoj formi od strane nacionalnog službenika za ovlašćivanje (u daljem tekstu: NAO službenik). Nacionalni fond ili CFCU jedinica mogu, prije potpisivanja, ispraviti neodgovarajući iznos ili netačan datum na zahtjevu za plaćanje koji je potpisan od strane ovlašćenih lica potrošačke jedinice. Nacionalni fond ili CFCU jedinica moraju u pisanoj formi obavijestiti ovlašćenog službenika potrošačke jedinice o ispravkama na zahtjevu za plaćanje, i to najkasnije narednog dana od dana ispravke. Potrošačka jedinica mora sledećeg dana dostaviti novi zahtjev za plaćanje CFCU jedinici ili Nacionalnom fondu.

31.

183. Donator može zahtijevati povraćaj IPA sredstava:

- a) prije isteka perioda važenja sporazuma o finansiranju ukoliko ugovor o korišćenju sredstava nije bio zaključen ili ako zbog racionalizacije izvršenja IPA sredstva nijesu iskorišćena u predviđenom iznosu i
- b) ako su IPA sredstva isplaćena nepravilno ili za pogrešnu namjenu. Sredstva za povraćaj kamata i drugih troškova moraju biti obezbijeđena u budžetu potrošačke jedinice ili jedinice lokalne samouprave.

Pravo na trošenje kod potrošačke jedinice u slučaju a) i b) mora biti smanjeno za iznos sredstava vraćenih donatoru.

184. Potrošačka jedinica je obavezna da dostavi originalni primjerak bankarske garancije ili drugog odgovarajućeg instrumenta obezbjeđenja CFCU jedinici u roku od pet dana nakon prijema istih od strane dobavljača. Potrošačka jedinica kod koje ostaje kopija bankarske garancije ili drugog instrumenta obezbjeđenja mora obezbijediti da su instrumenti osiguranja izdati u skladu sa odredbama vezanim za decentralizovanu implementaciju IPA programa i mora posebno voditi računa da ne istekne rok validnosti instrumenta osiguranja. NAO službenik ili PAO službenik imaju

ovlašćenje da u ime potrošačke jedinice ili jedinice lokalne samouprave koriste odgovarajuće instrumente obezbjeđenja.

185. Potrošačka jedinica mora dostaviti, kada je to ugovorom predviđeno, originalni primjerak sertifikata o porijeklu robe CFCU jedinici zajedno sa pratećom dokumentacijom za plaćanje.

186. CFCU jedinica mora da čuva sledeću dokumentaciju:

- a) original finansijske dokumentacije koja podržava zahtjev za plaćanje;
- b) kopiju zahtjeva za plaćanje;
- c) originalne primjerke bankarskih garacija i ostalih odgovarajućih instrumenata obezbjeđenja i
- d) sertifikate o porijeklu robe.

XV PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

187. Odredbe tač. 119, 120, 121, 122 i 123 ovog uputstva primjenjuju se i na zatvaranje godišnjih računa Glavne knjige trezora za 2008. godinu.

188. Stupanjem na snagu ovog uputstva prestaje da važi Uputstvo o radu Državnog trezora ("Službeni list RCG", broj 64/01).

32.

Stupanje na snagu

189. Ovo uputstvo stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom listi Crne Gore".

MINISTARSTVO FINANSIJA

MINISTAR,
dr Igor Lukšić

Broj: 06 – 3224/1

Podgorica

18. decembra 2008. godine

**265. Strategija razvoja unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru
(Pifc-Public Internal Financial Control) u Crnoj Gori**



MINISTARSTVO FINANSIJA CRNE GORE

**STRATEGIJA
RAZVOJA UNUTRAŠNJE FINANSIJSKE KONTROLE
U JAVNOM SEKTORU (PIFC-PUBLIC INTERNAL FINANCIAL
CONTROL)
U CRNOJ GORI**

Podgorica, decembar 2007.godine

S A D R Ź A J

1.	Uvod.....	3
2.	Rezime.....	4
3.	Osnovni elementi koncepta unutrašnje finansijske kontrole javnog sektora (PIFC).....	5
	3.1. Sistem finansijskog upravljanja i kontrole.....	6
	3.2. Funkcionalno nezavisna unutrašnja revizija.....	7
	3.3. Centralna harmonizacijska jedinica (CHU) za sisteme finansijskog upravljanja i kontrolu i unutrašnju reviziju.....	8
4.	Analiza postojećeg stanja unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru Crne Gore.....	9
	4.1. Institucionalni okvir	9
	4.2. Zakonodavni okvir	11
	4.3. Ocjena postojećeg sistema finansijskog upravljanja i kontrole.....	12
	4.4. Unutrašnja revizija.....	15
5.	Razvoj sistema PIFC u Crnoj Gori.....	16
	5.1 Razvoj koncepta upravljačke odgovornosti.....	17
	5.2. Razvoj efektivnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole.....	17
	5.3. Razvoj decentralizovane unutrašnje revizije.....	18
	5.4. Osnivanje centralne harmonizacijske jedinice.....	19
	5.5. Upravljanje i kontrola fondovima EU.....	20
	5.6 Utvrđivanje kontrola /postupaka vezanih za značajne	

nepravilnosti i prevare.....	21
------------------------------	----

6. Akcioni plan.....22

1. Uvod

Evropska komisija je, u Izvještaju o napretku Crne Gore u 2006. godini, u okviru poglavlja Sektorske politike, a koji se odnosi na Finansijsku kontrolu, navela:

«Crna Gora će morati znatno da ažurira svoj sistem interne i spoljne kontrole. Državna revizorska institucija će se morati podići na nivo vrhovne revizorske institucije, potpuno nezavisne, koja će funkcionisati u skladu sa međunarodnim standardima i najboljom evropskom praksom. Crna Gora mora što skorije razraditi strategiju javne interne finansijske kontrole i unaprijediti kapacitete za sprovođenje interne revizije.

Potrebno je unaprijeđenje sistema javne interne finansijske kontrole (PIFC), u skladu sa međunarodnim standardima interne kontrole za javni sektor, međunarodnim internim revizorskim standardima i najboljom EU praksom. Konkretno, treba razviti decentralizovanu upravljačku odgovornost, podržanu odgovarajućim finansijskim menadžmentom i sistemom kontrole i funkcionalnom nezavisnošću interne revizije.

Potrebno je osnovati i centralnu harmonizatorsku jedinicu (CHU), u cilju harmonizacije finansijskog menadžmenta i kontrole, kao i unutrašnje revizije. Centralna harmonizacijska jedinica treba da bude uprava u okviru Ministarstva finansija koja izvještava direktno ministra o razvoju i napretku u oblasti PIFC. Centralna harmonizacijska jedinica bi trebalo da bude odgovorna za raspravljanje o principima PIFC u javnom sektoru, izradu strateških dokumenata, izradu i sprovođenje zakonodavstva, organizacionu infrastrukturu, kao i koordinaciju metodologije i obuke menadžera i kadra uključenog u finansijski menadžment, kontrolu i internu reviziju.»

U skladu sa preporukama Evropske komisije, Vlada Crne Gore je, u decembru 2006.godine, usvojila Akcioni plan za implementaciju preporuka iz nacрта evropskog partnerstva, kojim je u dijelu Sektorske politike, a koji se odnosi na "Finansijsku kontrolu", u okviru kratkoročnih prioriteta planirano da Ministarstvo finansija kao nadležni organ, izradi dokument "Strategija javne unutrašnje finansijske kontrole u Crnoj Gori". Programom rada Vlade RCG za 2007.godinu predložena je izrada ovog dokumenta (PIFC). U izradi ovog dokumenta Ministarstvu finansija je pružena ekspertska pomoć SIGMA programa.

Svrha Strategije je da iznese ključne elemente o sadašnjem stanju, razvojnoj strategiji za uspostavljanje i razvoj sveobuhvatne i efikasne unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru Crne Gore. Načela PIFC-e koja su opisana u ovom dokumentu biće ugrađena u novi zakon u sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, čime će Crna Gora uskladiti postojeće zakonodavstvo iz ove oblasti sa zahtjevima odnosno pravnim propisima EU (acquis).

Razvojna strategija PIFC-a primjenjivaće se na nacionalna sredstva i sredstva EU fondova i od velike je važnosti u procesu integrisanja Crne Gore u EU.

Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru (PIFC) će se razvijati kontinuirano, a saglasno tome Vlada RCG će na prijedlog Ministarstva finansija, dopunjavati ovaj dokument.

2. Rezime

Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru obuhvata dio načela *acquis communautaire* koje je uspostavila Evropska unija kao cjelovit sistem unutrašnjih finansijskih kontrola za dobro upravljanje javnim sredstvima, nezavisno od toga iz kojih izvora potiču.

EU model PIFC-a razdvaja funkcije i odgovornosti za sistem finansijskog upravljanja i kontrolu (FMC), obuhvatajući *ex ante*, tekuće i *ex post* kontrole i nezavisnu unutrašnju reviziju.

Kako bi se u Crnoj Gori sproveo efikasan PIFC model, potrebno je prije svega izmijeniti i dopuniti postojeći zakonodavni okvir donošenjem Zakona o sistemu unutrašnje finansijske kontrole (zakon o PIFC-u). Ovim zakonom će se omogućiti jačanje pravnog osnova za uvođenje PIFC-a koncepta u oblasti finansijskog upravljanja i kontrole (FMC), i unutrašnje revizije (IA) i obezbijedenje razvoja upravljačke odgovornosti.

U Zakonu o budžetu i donijetim podzakonskim aktima na osnovu ovog zakona, kao i u drugim zakonima, propisani su određeni elementi unutrašnje finansijske kontrole. Da bi se na jedinstven način propisalo uspostavljanje cjelokupnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole i unutrašnje revizije, baziranog na opšte prihvaćenim međunarodnim standardima, potrebno je donijeti zakon o PIFC kako bi se što bolje pojasnila uloga i značenje svih elemenata obuhvaćenih ovim sistemom, koji će se odnositi na sve budžetske korisnike na republičkom i lokalnom nivou i na državne fondove.

Prije svega, treba pojasniti definicije i međusobne odnose i jasno razgraničiti glavne elemente sistema PIFC-e da bi se podigla svijest rukovodilaca o njihovoj ulozi i odgovornostima (upravljačkoj odgovornosti) i potrebi da se ojačaju tekuće interne kontrole i njihovo funkcionisanje u svim institucijama javnog sektora. Pri uspostavljanju novih kontrola važno je osigurati da su one razumne i isplative u odnosu na poslovanje svake institucije.

Ovaj zakon će obezbijediti čvrst pravni okvir za sprovođenje PIFC-a obuhvatajući upravljačku odgovornost, finansijsko upravljanje i kontrolu, osnivanje funkcionalno nezavisne unutrašnje revizije u institucijama javnog sektora, kao i obezbijediti institucionalizaciju centralne harmonizacijske jedinice, koja će biti odgovorna za usklađivanje i koordinaciju finansijskog upravljanja i kontrole i metodologija interne revizije.

Ministarstvo finansija je nadležni organ državne uprave odgovoran za uspostavljanje i sprovođenje politika u području PIFC-a. Ova funkcija će se obavljati u okviru posebnog novoformiranog sektora u Ministarstvu finansija koji će koordinirati i pratiti sprovođenje ove Strategije, a rukovodilac ovog sektora biće direktno odgovoran Ministru finansija. Stoga je potrebno poboljšati kvalifikacionu strukturu zaposlenih u CHU kroz dodatno zapošljavanje novih kadrova i edukaciju postojećih, kako bi ova jedinica uspješno obavljala ulogu centralnog organa zaduženog za razvoj ovog sistema.

Takođe, neophodno je unaprijediti stručne kvalifikacije zaposlenih u svim institucijama javnog sektora koje će biti uključeno u praktičnu primjenu ojačanog sistema PIFC-a i obezbijediti potrebna finansijska sredstva za izradu metodologija, stručnog osposobljavanja zaposlenih i uspostavljanja novih funkcija u čitavom javnom sektoru.

3. Osnovni elementi koncepta unutrašnje finansijske kontrole javnog sektora (PIFC)

Na osnovu međunarodno prihvaćenih standarda i najbolje prakse EU, termin "unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru" (PIFC -Public Internal Financial Control) podrazumijeva cjelokupni, objedinjeni sistem koji uspostavlja Vlada radi kontrolisanja, revizije i izvještavanja o korišćenju budžetskih sredstava i sredstava EU. Cilj ovog sistema je da se osigura uskladenost zakonodavstva, transparentno, ekonomično, efikasno i efektivno upravljanje javnim sredstvima (nacionalnim i sredstvima Evropske Unije), kao i da se obezbijedi njihova kontrola.

Unutrašnja finansijska kontrola u javnom sektoru obuhvata sve mjere za kontrolu svih državnih prihoda, rashoda, imovine i obaveza. Obuhvata takođe sve sisteme unutrašnje kontrole i procedure u javnim institucijama, te pomaže u stvaranju sigurnosti da se javna sredstva namjenski troše i da se njima postiže vrijednost uloženog.

Sistem unutrašnje finansijske kontrole javnog sektora (PIFC), sastoji se od sledećih osnovnih elemenata:

1. Finansijskog upravljanja i kontrole (FMC)
2. Funkcionalno nezavisne unutrašnje revizije (IA) i
3. Centralne jedinice za harmonizaciju i koordinaciju sistema finansijskog upravljanja i kontrole i metodologija unutrašnje revizije (CHU)

Pravilno uspostavljanje i funkcionisanje sistema PIFC-a bazira se na principu **upravljačke odgovornosti**. Prema principima upravljačke odgovornosti, rukovodioci institucija su direktno odgovorni za **cjelokupno upravljanje** i razvoj svojih organizacija. Stoga, osnivanje, implementacija i razvoj sistema unutrašnje finansijske kontrole u institucijama javnog sektora, koje takođe uključuje utvrđivanje seta pravila koja imaju za cilj postizanje efikasnog, efektivnog i ekonomičnog korišćenja raspoloživih sredstava (uključujući inostrana sredstva), je odgovornost **rukovodioca** institucije. Njihove osnovne funkcije uključuju planiranje i organizaciju aktivnosti, uvođenje procesa upravljanja **rizikom**, osiguravanje adekvatne funkcije **unutrašnje revizije**, sprovođenje stalnog **nadzora** i održavanje adekvatne **unutrašnje kontrole** koja ima za cilj postizanje **razumnog uvjerenja** da će organizacija postići zacrtane ciljeve. Upravljačka odgovornost nije ograničena samo na aktivnosti finansijskog aspekta institucije, već takođe uključuje **sve** aktivnosti i procese u organizaciji i stoga rukovodioci organizacije moraju bolje razumjeti koncept unutrašnje kontrole (FMC i IA) i promovisati ga medju zaposlenima unutar institucije. Pored toga, rukovodioci organizacije imaju obavezu da dostave izvještaje CHU o svojim aktivnostima i rezultatima koji se odnose na efikasnost i efektivnost sistema finansijskog upravljanja i kontrole i unutrašnje revizije u institucijama kojima rukovode.

3.1. Sistem Finansijskog upravljanja i kontrole

Finansijsko upravljanje i kontrola (FMC) obuhvata cjelokupan sistem finansijskih i drugih kontrola koji je integrisan u sve aktivnosti institucije, uključujući organizacionu strukturu, metode, procedure koje se primjenjuju ne samo na finansijske sisteme, već i na operativne i strateške sisteme korisnika budžetskih sredstva.

Sprovođenje finansijskog upravljanja i kontrole je odgovornost svakog zaposlenog u instituciji saglasno utvrđenim poslovnim procesima i operacijama, kao i opisu poslova svakog radnog mjesta. To znači da je neophodno za sve procese u kojima se odvijaju kontrolne aktivnosti donijeti pisana uputstva i procedure, sa kojima se jasno utvrđuje način izvršavanja procesa i odgovornost rukovodilaca i zaposlenih.

Primarni cilj FMC-a je da obezbijedi:

- uspješno ispunjavanje ciljeva i zadataka institucije;
- sigurnost, pouzdanost, pravovremenost i cjelovitost informacija, a posebno finansijskih informacija;
- uskladenost poslovanja sa zakonima, propisima, politikama, planovima i procedurama;

- zaštitu imovine;
- ekonomično, efikasno i efektivno korišćenje resursa.

Shodno međunarodno prihvaćenim standardima, finansijsko upravljanje i kontrola obuhvataju pet međusobno povezanih komponentata:

- kontrolno okruženje
- upravljanje rizikom
- kontrolne aktivnosti
- informacije i komunikacije
- nadzor/monitoring (isključujući funkciju unutrašnje revizije).

Kontrolno okruženje predstavlja osnov za sve ostale komponente i stvara uslove za efikasno djelovanje kontrole. Ono podrazumijeva ukupno ponašanje, shvatanje i aktivnosti uprave u pogledu sistema finansijskog upravljanja i kontrole i njenog značaja u instituciji. Pod kontrolnim okruženjem podrazumijeva se i lični i profesionalni integritet i etičke vrijednosti zaposlenih, rukovođenje i stil upravljanja, određivanje misije i ciljeva, organizaciona struktura, uključujući podjelu odgovornosti i uspostavljanje odgovarajuće linije izvještavanja.

Upravljanje rizicima predstavlja cjelokupan proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika, uzimajući u obzir ciljeve korisnika budžetskih sredstava, te preduzimanje potrebnih radnji posebno kroz promjenu sistema finansijskog upravljanja i kontrola, sa ciljem smanjenja rizika.

Kontrolne aktivnosti su mehanizmi koji se temelje na pisanim pravilima i načelima, postupcima i drugim mjerama uspostavljenim radi ostvarenja ciljeva organizacije i svođenja rizika na prihvatljiv nivo. Kontrolne aktivnosti odvijaju se u cijeloj organizaciji, na svim nivoima i u svim funkcijama, pri tome vodeći računa da troškovi kontrola nijesu veći od njihovih koristi. Kontrolne aktivnosti se klasifikuju kao predhodne (ex ante), tekuće i naknadne (ex post) kontrole.

Predhodna (ex ante) kontrola predstavlja zbir preventivnih kontrolnih aktivnosti neophodnih za donošenje odluka, koje se odnose na prikupljanje i korišćenje javnih sredstava, preuzimanje obaveze, sprovođenje postupaka javnih nabavki, zaključivanje ugovora i sa njima povezanih isplata i povraćaj nepravilno uplaćenih sredstava. Primjeri ovih kontrola uključuju razgraničenje dužnosti, postojanje procedura za autorizaciju i odobrenje, kontrolu pristupa imovini, provjeru računске tačnosti prije plaćanja.

Tekuća kontrola se postiže u toku izvršenja upravljačke odluke ili izvršenja finansijske ili ekonomske operacije.

Naknadna (ex post) kontrola se sprovodi nakon izvršenja poslovne aktivnosti ili poslovnog procesa, a oblikovana je radi otkrivanja potencijalnih grešaka, odstupanja ili neregularnosti i ista treba da smanji rizike neželjenih posljedica s obzirom da omogućuje preduzimanje korektivnih radnji.

Za uspješno funkcionisanje sistema FMC-a obavezna je primjena načela adekvatnog razdvajanja dužnosti. Rukovodilac institucije je obavezan da izvrši podjelu dužnosti i da neophodna ovlašćenja rukovodećim licima u organizaciji.

Informacije i komunikacije. Dobar sistem komunikacije od presudne je važnosti za instituciju kako bi ona održavala efikasan sistem finansijskog upravljanja i kontrole. Sistem komunikacije sastoji se od metoda i evidencija uspostavljenih sa ciljem utvrđivanja, prikupljanja i razmjene korisnih informacija. Informacija je korisna ako je blagovremena, dovoljno detaljna i odgovarajuća za korisnika. Informacije moraju biti utvrđene, dobijene i prenijete u formi i u vremenu koji će omogućiti zaposlenima da izvrše svoje dužnosti i obaveze. Razvoj adekvatnog informacionog sistema treba da obezbijedi rukovodstvu neophodne izvještaje o uspješnosti poslovanja u odnosu na postavljene ciljeve. Važan informacioni sistem je računovodstveni sistem, koji predstavlja niz zadataka i knjiženja pomoću kojih se transakcije obrađuju radi vođenja finansijskih evidencija. Protok informacija treba da se odvija u svim smjerovima, kako bi svi

zaposleni bili informisani u cilju saopštavanja i koordiniranja odluka i radnji različitih organizacionih jedinica u institucijama.

Nadzor (monitoring) podrazumijeva razmatranje aktivnosti i transakcija organizacije u cilju procjene kvaliteta rada u određenom periodu i utvrđivanja uspješnosti kontrola. Rukovodstvo treba da usmjeri aktivnosti nadzora prema sistemu finansijskog upravljanja i kontrola i ostvarenju misije institucije. Praćenje i procjena sistema finansijskog upravljanja i kontrola obavlja se stalnim nadzorom i samoprocjenom.

3.2. Funkcionalno nezavisna unutrašnja revizija

Unutrašnja revizija je nezavisna, objektivna provjera i savjetodavna aktivnost, osmišljena da poveća vrijednost i poboljša rad organizacije. Ona pomaže organizaciji da postigne svoje ciljeve svojim sistematskim, disciplinovanim pristupom u ocjenjivanju i poboljšanju efektivnosti u upravljanju rizikom, kontroli i upravljačkim procesima.¹

Unutar EU, PIFC koncept unutrašnje revizije podrazumijeva da ovu funkciju treba da vrši ovlašćena funkcionalno nezavisna jedinica u okviru institucije. Ta nezavisnost podrazumijeva da je nezavisna od djelatnosti koju revidira, da je podređena neposredno rukovodiocu organa, odnosno da samostalno bez uticaja rukovodioca odlučuje o području koje će revidirati. Funkcionalna nezavisnost podrazumijeva da unutrašnja revizija nije dio ni jednog poslovnog procesa, odnosno organizacionog dijela, a u svom je radu neposredno odgovorna rukovodiocu državnog organa.

Unutrašnja revizija vrši nezavisnu, stručnu i sistematsku procjenu sistema finansijskog upravljanja i kontrola, što podrazumijeva revidiranje svih funkcija i procesa poslovanja i uspostavljenih kontrola. Ona objektivno prikuplja, provjerava, analizira, procjenjuje i projektuje podatke i izvještava menadžment o podacima na osnovu kojih se donose odluke. Ovo se vrši korišćenjem programa revizije zasnovanih na riziku, kojima se sistematski provjeravaju sve procedure i sistemi unutar organizacije. Jedan od glavnih fokusa revizije je provjera funkcionisanja sistema FMC-a u instituciji.

Unutrašnja revizija nadležna je za davanje stručnog mišljenja i preporuka, kako bi upravljački i kontrolni sistemi bili uspostavljeni u skladu sa pravilima i standardima, te načelima dobrog finansijskog upravljanja.

Potrebno je napraviti razliku između unutrašnje revizije i sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Za sistem finansijskog upravljanja i kontrolu je odgovoran rukovodilac institucije. Unutrašnji revizori nijesu odgovorni za uspostavljanje, funkcionisanje i razvoj FMC sistema, već su odgovorni za procjenu funkcionisanja tih sistema, potencijalnih slabosti, nedostataka i neregularnosti i davanje preporuka za poboljšanje i preduzimanje korektivnih aktivnosti. Rukovodilac institucije je odgovoran za sprovođenje preporuka unutrašnje revizije.

3.3. Centralna harmonizacijska jedinica (CHU) za sisteme finansijskog upravljanja i kontrole i unutrašnju reviziju

Centralna harmonizacijska jedinica je sastavni i nužni uslov uspješnog pristupa i razvoja sistema javne unutrašnje finansijske kontrole i ovaj koncept je postao dio samog PIFC-a.

¹ IIA (Institut internih revizora)

Centralna harmonizacijska jedinica odgovorna je za razvoj i sprovođenje metodologije i standarda za sisteme FMC-a i unutrašnje revizije u javnom sektoru. Posebnu pažnju poklanja razvoju procedura i revizorskih tragova² za FMC, kao i za izradu priručnika, predloga povelje za unutrašnju reviziju i etičkog kodeksa za državne službenike uključene u unutrašnju reviziju. Ova jedinica, takođe, razvija metodologiju za procjenu rizika kojom se trebaju koristiti sve institucije, daje metodološke smjernice vezane za FMC i unutrašnju reviziju, procjenjuje aktivnosti jedinica za unutrašnju reviziju i FMC-a, nadgleda sprovođenje utvrđenih zahtijeva i analizira funkcije jedinica za unutrašnju reviziju i FMC-a u ministarstvima odnosno drugim organima državne uprave. CHU izvještava Vladu o razvoju sistema finansijskog upravljanja i kontrole i unutrašnje revizije, stepenu implementacije usvojenih standarda, zajedničkim slabostima i neophodnim mjerama za njegovo poboljšanje.

Centralna harmonizacijska jedinica je takođe zadužena za koordinaciju i odgovarajuću obuku rukovodećih struktura i službenika u javnom sektoru za oblast finansijskog upravljanja i kontrole i unutrašnje revizije u javnom sektoru.

Na osnovu dobre prakse EU, najbolja lokacija za CHU je Ministarstvo finansija.

4. Analiza postojećeg stanja unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru

Crne Gore

4.1. Institucionalni okvir

Sistemi unutrašnjih finansijskih kontrola u Crnoj Gori uspostavljeni su u okviru različitih institucija javnog sektora, gdje se finansijskim kontrolama obuhvataju postupci iz nadležnosti određenih državnih i drugih institucija.

Glavne institucije u okviru kojih se ostvaruju finansijski i drugi oblici kontrole su:

- **Skupština Crne Gore**, koja kao predstavničko tijelo građana i nosilac zakonodavne vlasti u Crnoj Gori donosi, između ostalog, zakone i Budžet Crne Gore, obavlja izbore, imenovanja i razrešenja i kontroliše rad Vlade Crne Gore i drugih nosilaca javnih funkcija odgovornih Skupštini u skladu sa Ustavom i zakonom, razmatra godišnji izvještaj o izvršenim revizijama i radu Državne revizorske institucije. Na sjednicama pojedinih odbora Skupštine raspravljaju se nalazi državne revizije, nakon čega se rasprava vodi i na plenarnoj sjednici Skupštine i donose određeni zaključci. Sjednice Skupštine su javne, odnosno prenose se preko elektronskih i pisanih medija, čime se obezbjeđuje transparentnost o nalazima i preporukama državne revizije.
- **Vlada Crne Gore**, između ostalog: predlaže zakone i druge propise Skupštini Crne Gore; predlaže Budžet i završni račun; sprovodi zakone i druge odluke Skupštine; donosi uredbе za sprovođenje zakona; vodi spoljnu i unutrašnju politiku; usmjerava djelovanje i vrši nadzor na poslovima ministarstava i drugih organa državne uprave; brine se o privrednom razvoju zemlje; usmjerava djelovanje i razvoj javnih službi i obavlja druge poslove određene Ustavom i zakonom.
- **Državna revizorska institucija** kao najviši revizorski organ, vrši eksternu reviziju poslovanja organa i organizacija koje upravljaju bužetom i imovinom države i jedinica lokalne samouprave, fondova, Centralne banke Crne Gore i drugih pravnih lica u kojima država učestvuje u vlasništvu. DRI ispituje pravilnost, efektivnost i efikasnost poslovanja subjekata revizije. Ova institucija vrši reviziju akata i radnji subjekata koji proizvode ili mogu proizvesti finansijske efekte na: prihode i rashode; imovinu države; zaduživanje, davanje garancija i super garancija; racionalnu upotrebu sredstava. O svome radu i obavljenim revizijama izvještava Skupštinu RCG.

² Revizorski trag je pisana procedura za računovodstvene i druge transakcije koja hronološki određuje dokumentaciju i poslovni process od njegovog početka do okončanja.

- **Ministarstvo finansija** na osnovu Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, između ostalog vrši sve poslove koji se odnose na pripremanje, planiranje, izradu i izvršenje budžeta; nadzor nad ostvarivanjem prihoda i izvršavanje izdataka budžeta Republike; pripremu završnog računa budžeta; finansijsku kontrolu putem korišćenja računovodstvenog sistema baziranog na planiranim obavezama; razvoj i vođenje računovodstva budžeta Republike i upravljanje informacionim sistemom; upravljanje raspoloživim novčanim sredstvima na konsolidovanom računu trezora; upravljanje dugom nastalim po osnovu hartija od vrijednosti i spoljnim dugom, stranim donacijama, pomoćima i zajmovima; kreiranje i realizaciju carinske i poreske politike; unutrašnju reviziju kod svih korisnika budžeta, vanbudžetskih fondova i jedinica lokalne samouprave i dr. Uredbom o izmjenama i dopunama uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, krajem 2006.godine Ministarstvo finansija odgovorno je i za razvoj sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru u skladu sa međunarodnim standardima.

U okviru Ministarstva finansija:

- Sektor budžeta vrši poslove koji se odnose na: postupak pripremanja, planiranja i izrade budžeta; predlaganje smjernica i srednjoročnog makroekonomskog okvira za pripremu i planiranje budžeta, izvršenje, izmjene i procjenu budžeta; analiziranje zahtijeva potrošačkih jedinica, državnih fondova za dodjelu budžetskih sredstva i predlaganje njihovih izmjena; pripremanje zakona o budžetu države; nadzor nad ostvarivanjem prihoda i izvršavanje izdataka i dr.
- Sektor državnog trezora vrši poslove koji se odnose na: plaćanje na bazi relevantne dokumentacije i dostavljenih podataka od strane potrošačkih jedinica; upravljanje računovodstvenim sistemom državnih primitaka i izdataka; vođenje Glavne knjige Trezora; pripremanje završnog računa budžeta; praćenje izvršavanja potrošnje sredstva opredjeljenih po godišnjem zakonu o budžetu; razvijanje i vođenje računovodstva budžeta i upravljanje finansijskim informacionim sistemom; upravljanje raspoloživim novčanim sredstvima na konsolidovanom računu trezora; politiku upravljanja javnim dugom; upravljanje domaćim i stranim dugom; upravljanje stranim donacijama, pomoćima i zajmovima; vođenje evidencije o državnom dugu i dr.
- Sektor interne revizije vrši unutrašnju reviziju računovodstvenih dokumenta, primitaka, ugovorenih obaveza i izdataka potrošačkih jedinica, državnih fondova i opština (jedinica lokalne samouprave).
- **Poreska uprava** je organ državne uprave čija je nadležnost, na osnovu Zakona o poreskoj administraciji, utvrđivanje, naplata i kontrola poreza koje uvodi Republika. Ovim Zakonom uređena su prava i obaveze poreskog organa i poreskih obveznika u postupku utvrđivanja, naplate i kontrole poreza i drugih dažbina. Poreski inspektori sprovode naknadnu finansijsku kontrolu radi što boljeg ostvarenja budžetskih prihoda. Osnovni zadatak poreskih inspektora je finansijski nadzor, čiji je cilj jačanje finansijske discipline poreskih obveznika u cilju ostvarivanja budžetskih prihoda.
- **Uprava carina** obavlja poslove finansijske kontrole, odnosno obavlja poslove carinskog nadzora prihoda koji se ubiraju od strane carinske službe na osnovu odredaba Carinskog zakona, Uredbe za sprovođenje carinskog zakona i Zakona o carinskoj službi. Navedeni propisi, između ostalog, utvrđuju obaveze, ovlašćenja i načine postupanja u pogledu kontrole prikupljanja prihoda u užem i širem smislu u okviru nadležnosti carinske službe. U Upravi carina formirano je Odjeljenje za internu reviziju koje ima nadležnost da vrši reviziju svih poslovnih aktivnosti Uprave. Odjeljenje je organizaciono postavljeno uz kabinet direktora i direktno je odgovorno direktoru Uprave.
- **Ministarstva i drugi organi državne uprave** sprovode politike i programe odgovornim korišćenjem javnih sredstava i na taj način pružaju usluge u okviru svojih nadležnosti.

U okviru pojedinih ministarstava, odnosno organa uprave, vrše se poslovi **inspekcijskog nadzora** (ex post kontrolne funkcije) nad primjenom propisa u oblastima: prometa roba i usluga, rada i zaštite na radu, energetike, rudarstva, građevinarstva, turističke i poljoprivredne djelatnosti i drugim oblastima. Inspekcijski nadzor, u skladu sa posebnim zakonima, vrši se neposrednim uvidom u opšte i pojedinačne akte kod subjekata kontrole, u pogledu pridržavanja zakona, drugih propisa i opštih akata, kao i preduzimanja upravnih i drugih mjera i radnji sa ciljem da se utvrđene nepravilnosti usklade sa propisima. Inspekcijski nadzor sprovode inspektori i drugi državni službenici ovlašćeni za sprovođenje nadzora kada je to određeno posebnim zakonom. Navedene aktivnosti inspekcijskog nadzora odvojene su od zahtijeva PIFC-e.

- **Direkcija za javne nabavke** je organ uprave nadležan za poslove javnih nabavki, koja obezbjeđuje uslove za ekonomičnu, efikasnu i transparentnu upotrebu javnih sredstva i stvaranja konkurentnih i ravnopravnih uslova za sve ponuđače.

- **Državna Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki**, saglasno Zakonu o javnim nabavkama, ispituje pravilnost primjene ovog zakona i predlaže i preduzima mjere za ispravku utvrđenih nepravilnosti kojima se obezbjeđuje konkurentsko ponašanje ponuđača i transparentnost postupka javnih nabavki.
- **Opštine**, u kojima se ostvaruje lokalna samouprava u skladu sa zakonima donose planove i programe razvoja, budžet i završni račun budžeta i dr.

4.2. Zakonodavni okvir

Okvirni zakon postojećeg sistema unutrašnje finansijske kontrole javnog sektora u Crnoj Gori je Zakon o budžetu.

Donošenjem sistemskog Zakona o budžetu 2001.godine započet je proces reformi sistema javnih finansija u Crnoj Gori, koji je ujedno i osnov postojećeg sistema unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru.

Zakon o budžetu jedinstveno reguliše planiranje, pripremu, donošenje i izvršenje budžeta Republike, budžeta lokalne samouprave, zaduživanje i izdavanje garancija, unutrašnju kontrolu, računovodstvo budžeta i unutrašnju reviziju.

Raniji koncept izvršavanja budžeta funkcionisao je na principu indirektno kontrole rashoda odnosno novac je transferisan korisnicima budžeta koji su neposredno izvršavali svoje obaveze prema dobavljačima i finansijskim institucijama.

Donošenjem Zakona o budžetu ustanovljen je sistem Trezora u Ministarstvu finansija, kao centralizovani model upravljanja javnim finansijama. Sistem trezora se temelji na principu jedinstvenog konsolidovanog novčanog računa, preko kojeg se obavljaju sve finansijske transakcije budžeta Republike. Kao dio reformskog procesa javnih finansija, 2004.godine započeta je fazna implementacija programskog budžetiranja s ciljem unapređenja dobrog fiskalnog upravljanja, kojim se poboljšava transparentnost i odgovornost prilikom korišćenja javnih resursa. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu koji je usvojen u novembru 2005.godine, predviđeno je, između ostalog, da se pored tekućeg budžeta vrši i izrada kapitalnog budžeta. Shodno smjernicama za izradu kapitalnog budžeta i ciljevima koji su predviđeni Agendom ekonomskih reformi za Crnu Goru, budžetom za 2007. godinu predviđeni su kapitalni projekti za kapitalni budžet. U cilju nastavka reformi u sistemu javnih finansija planiran je projekat uključivanja vanbudžetskih fondova u sistem Državnog trezora.

Ministarstvo finansija, saglasno ovom zakonu, vrši unutrašnju reviziju računovodstvenih dokumenta, primitaka, ugovorenih obaveza i izdataka potrošačkih jedinica, vanbudžetskih fondova i opština.

Na osnovu Zakona o budžetu donijeti su sledeći propisi:

- Uputstvo o radu državnog trezora (»Sl. List RCG«, br.64/01);
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština (»Sl. List RCG«, br.35/05, 37/05 i 81/05);
- Pravilnik o načinu pripreme, sastavljanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, vanbudžetskih fondova i jedinica lokalne samouprave (»Sl. List RCG«, br.3/06);
- Uputstvo o načinu i postupku rada unutrašnje revizije (»Sl. List RCG«, br.53/04);

Na osnovu Zakona o budžetu donosi se Zakon o budžetu za tekuću godinu i Zakon o završnom računu budžeta države.

Osim Zakona o budžetu i propisa donijetih na osnovu ovog zakona, postoje i drugi propisi koji se dijelom odnose na ovo područje:

- Zakon o državnoj upravi
- Zakon o državnim službenicima i namještenicima

- Zakon o zaradama državnih službenika i namještenika
- Zakon o zaradama i ostalim primanjima funkcionera
- Zakon o javnim nabavkama
- Zakon o kontroli državne podrške i pomoći
- Zakon o poreskoj administraciji
- Zakon o carinskoj službi
- Zakon o konfliktu interesa
- Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave
- Uredba o naknadama i drugim primanjima državnih službenika i namještenika
- Uredba o dodacima na zaradu državnih službenika i namještenika
- Uredba o dodacima na zaradu po osnovu težih uslova rada državnih službenika i namještenika u pojedinim organima državne uprave

Na nivou lokalne samouprave, a na osnovu Zakona o finansiranju lokalne samouprave donijeta su uputstva o radu trezora lokalnih samouprava, kojima je propisan način izvršenja budžeta lokalne samouprave, upravljačka odgovornost, finansijska kontrola, kontrola izdataka, čuvanje gotovog novca, finansijska evidencija i zaštita podataka i dr.

4.3. Ocjena postojećeg stanja sistema finansijskog upravljanja i kontrole

U Zakonu o budžetu i donijetim podzakonskim aktima na osnovu ovog zakona, kao i u drugim zakonima, propisani su određeni elementi finansijskog upravljanja i unutrašnje kontrole, ali nije na sveobuhvatan način propisano uspostavljanje cjelokupnog sistema FMC baziranog na opšte prihvaćenim međunarodnim standardima unutrašnje kontrole.

Zakonom o državnim službenicima i namještenicima propisan je postupak zasnivanja radnog odnosa, zvanja, prava i obaveza, odgovornosti, raspoređivanje, ocjenjivanje, napredovanje i utvrđivanje sposobnosti, stručno usavršavanje, prestanak radnog odnosa, zaštitu prava i upravljanje kadrovima. Zarade državnih službenika i namještenika jedinstveno su utvrđene Zakonom o zaradama državnih službenika i namještenika.

Zakonom o javnim nabavkama uređeni su uslovi, način i postupak nabavke roba i usluga i ustupanje i izvođenje radova u zavisnosti od vrijednosti robe, radova i usluga koje se planiraju izvršiti.

Pored navedenih propisa u svim institucijama javnog sektora postoje jasno definisane organizacione strukture utvrđene aktima o organizaciji i sistematizaciji koje jasno pokazuju ko je odgovoran za koji sektor u institucijama. Međutim opisi radnih mjesta u aktima o sistematizaciji su dosta uopšteni.

U nekim institucijama donijeti su interni akti u kojima su propisani pojedini poslovni procesi ili posebne aktivnosti. Za većinu poslovnih procesa nije propisano način njihovog obavljanja što bi trebalo učiniti, kako bi se obezbijedilo njihovo sprovođenje u skladu sa načelima zakonitosti, ekonomičnosti, efektivnosti i efikasnosti. Takođe, nijesu pripremljeni revizijski tragovi (opis poslovnih procesa koji treba da sadrži grafički prikaz poslovnog procesa odnosno postupka, opis aktivnosti, lice odgovorno za sprovođenje određene aktivnosti u poslovnom procesu, kao i rok u kojem aktivnost treba sprovesti)

Postojeći sistem kontrola nije uspostavljen uzimajući u obzir ciljeve koje institucije žele ostvariti i rizike koji utiču na ostvarenje ciljeva. Pored toga, postojeće kontrole usmjerene su na ostvarivanje zakonitosti i pravilnosti ali ne i ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti.

Zakonom o budžetu propisano je da su budžetski izvršioци (imenovana lica koja rukovode potrošačkom jedinicom) **odgovorni** za računovodstvo i unutrašnju kontrolu primitaka, ugovorenih obaveza i izdataka potrošačkih jedinica

(potrošačke jedinice u smislu ovog zakona su: državni organi, ministarstva, organi uprave, organi lokalne samouprave i organi lokalne uprave) i jedinica koje spadaju u njihovu nadležnost.

U cilju obezbjeđenja dobrog finansijskog upravljanja, na osnovu Zakona o budžetu ministar finansija donio je **Uputstvo o radu državnog trezora** 2001.godine. Ovim Uputstvom definisana su pravila, procedure i odgovornosti službenika za finansije prilikom izvršenja budžeta, finansijska kontrola, kontrola izdataka i dr.

Službenici za finansije shodno navedenom Uputstvu su:

- glavni službenik za finansije,
- službenik za odobravanje,
- službenik za ovjeravanje i
- službenik za ovlašćivanje.

Uputstvom je definisano da su lica imenovana da rukovode potrošačkom jedinicom ujedno i **glavni službenici za finansije** u potrošačkim jedinicama. Oni su u obavezi da organizuju rad finansijske službe u potrošačkoj jedinici kojom rukovode.

Glavni službenik za finansije (rukovodilac državnog organa odnosno institucije), shodno navedenom Uputstvu, ima pravo da rasporedi jednog ili višeg državnih službenika da obavljaju dužnosti i snose odgovornost u svojstvu **službenika za odobravanje** za tu potrošačku jedinicu i o tome obavijesti ministra finansija. Službenik za odobravanje obavlja finansijski zadatak koji se odnosi na funkciju odobravanja predloga ili zahtijeva za plaćanje državnim novcem.

Na pismeno dostavljen predlog glavnih službenika za finansije, ministar finansija ovlašćuje jednog ili više državnih službenika u potrošačkim jedinicama da obavljaju dužnosti i snose odgovornosti u svojstvu **službenika za ovjeravanje**. Službenik za ovjeravanje obavlja finansijski zadatak koji se odnosi na funkciju ovjeravanja tačnosti i punovažnosti predloga ili zahtijeva za plaćanje državnim novcem ili tačnosti i punovažnosti u prikupljanju državnog novca.

Službenik za ovlašćivanje (pomoćnik ministra za Državni trezor) je lice koje rapoređuje ministar finansija da obavlja finansijski zadatak koji se odnosi na davanje punomoćja za predlog ili zahtijev za potrošnju državnog novca i za isplatu novca za državnog bankarskog računa.

Funkcije službenika za odobravanje, službenika za ovjeravanje i službenika za ovlašćivanje su nespojive. Uputstvom je utvrđena lična i finansijska odgovornost raspoređenih službenika za finansije u potrošačkim jedinicama za obavljanje finansijskih zadataka.

Takođe, Uputstvom su propisane **predhodne (ex ante) kontrole** kojih treba da se pridržavaju svi raspoređeni službenici za finansije u potrošačkim jedinicama pri obavljanju finansijskih zadataka, a koji se odnose na stvaranje ugovorene obaveze ili potrošnju državnog novca, prikupljanje, upravljanje i kontrolu državnog novca.

Naime, državni novac sa konsolidovanog računa terzora može se isplatiti nakon što:

- službenik za odobravanje odobri predlog za potrošnju državnog novca iz raspoloživih sredstava;
- službenik za ovjeravanje pismeno ovjeri da je predlog za potrošnju (zahtjev za plaćanje) tačan i važeći;
- službenik za ovlašćivanje, prije davanja ovlašćenja za isplatu novca, provjeri da je predlog odnosno zahtijev za plaćanje ispravno ovjeren i odobren.

Sve propisane faze unutrašnje kontrole izdataka moraju biti dokumentovane i služe kao pismeni dokaz za potrebe revizije. Uputstvom o radu državnog trezora propisani su i postupci za preduzimanje mjera u slučaju pojave neregularnosti i pronevjere državnog novca.

Sve navedene kontrolne aktivnosti koje su definisane Uputstvom o radu Državnog trezora ugrađene su u informacijski sistem Državnog trezora (SAP sistem). Ovaj sistem omogućava korisnicima budžeta direktan pristup Glavnoj knjizi Trezora u dijelu koji se odnosi na konkretnog budžetskog korisnika, tako da se sva dokumentacija (zahtijev za ovlašćivanje ugovorene obaveze i zahtijev za plaćanje) dostavlja elektronskim putem- direktnim unosom u Glavnu knjigu Trezora. To takođe omogućava budžetskim korisnicima direktan uvid u plaćanja i neizmirene obaveze svoje potrošačke jedinice. Ovako uspostavljena evidencija u Glavnoj knjizi trezora predstavlja dobru osnovu za sistem izvještavanja odnosno izradu izvještaja prema Vladi, Skupštini i drugim relevantnim domaćim i međunarodnim institucijama, čime se obezbjeđuje transparentnost u izvršavanju Budžeta i budžetskoj potrošnji.

Jedan broj institucija ima uspostavljena odjeljenja za unutrašnju kontrolu koja vrše poslove **naknadne kontrole** u pogledu poštovanja zakona, podzakonskih i internih normativnih akata u okviru svoje nadležnosti, kao i kontrolu finansijskog poslovanja. Kontrole su uglavnom usmjerene na otkrivanje mogućih grešaka, odstupanja ili nepravilnosti nakon sprovedenih aktivnosti.

Donošenjem sistemskog Zakona o budžetu 2001.godine, ukinut je inspeksijski nadzor nad korišćenjem budžetskih sredstava (budžetska inspekcija), a uspostavljena je centralizovana funkcija unutrašnje revizije u Ministarstvu finansija.

4.4. Unutrašnja revizija

Aktivnosti na razvoju unutrašnje revizije u javnom sektoru započele su donošenjem Zakona o budžetu 2001.godine, kojim je propisana obaveza Ministarstva finansija da vrši reviziju u dijelu: računovodstvenih dokumenata, primitaka, ugovoreni obaveza i izdataka kod potrošačkih jedinica, vanbudžetskih fondova i opština. Krajem 2003.godine u Ministarstvu finansija formiran je Sektor interne revizije, koji kao centralizovna unutrašnja revizija obavlja poslove revizije kod svih korisnika budžeta. U Sektoru je zaposleno 8 revizora. Ovim Zakonom nije propisana obaveza osnivanja funkcionalno nezavisne jedinice unutrašnje revizije u okviru ostalih institucija javnog sektora.

Od strane USAID/ Bearing Point tokom 2004. i 2005.godine, pružena je tehnička podrška razvoju i implementaciji Sektora interne revizije u Ministarstvu finansija, koja se odnosila na izradu osnovnih dokumenata za unutrašnju reviziju i obuku internih revizora Ministarstva finansija.

U 2004.godini donijeta su sljedeća akta:

- Uputstvo o načinu i postupku rada unutrašnje revizije («Sl.list RCG», br.53/04);
- Priručnik za internu reviziju ;
- Povelja interne revizije.

Uputstvom je propisan način i postupak rada unutrašnje revizije koju obavlja Sektor za internu reviziju Ministarstva finansija.

Priručnik za internu reviziju, koji koriste interni revizori Ministarstva finansija, detaljno definiše zahtjeve i procedure interne revizije, daje opšti prikaz pristupa vršenju revizije, opisuje na koji se način metodologija odnosi prema relevantnim standardima i uputstvima za reviziju i prezentira ključna pitanja koja treba razmatrati pri korišćenju metodologije.

Poveljom interne revizije definisana je svrha, ovlaštenja, uloga, obaveze, zadaci i zahtjevi za izvještavanjem Sektora interne revizije Ministarstva finansija;

Saglasno Zakonu o budžetu poslovi unutrašnje revizije odnose se na: ocjenu rada i funkcionisanja unutrašnje kontrole; kontrolu primjene zakona u oblasti materijalno-finansijskog poslovanja i zakonitog korišćenja sredstava; procjenu efikasnosti, ekonomičnosti i efektivnosti poslovanja i namjenskog korišćenja budžetskih sredstva i provjeru tačnosti računovodstvenih evidencija, uspostavljanje saradnje sa eksternom revizijom i izvještavanje o izvršenju godišnjeg plana revizije.

Poslovi revizije su vršeni na osnovu godišnjeg plana revizije odobrenog od strane ministar finansija na prijedlog pomoćnika ministra za internu reviziju. Godišnji planovi revizije su rađeni na osnovu strateškog plana revizije koji je donijet za period od tri godine. Unutrašnja revizija Ministarstva finansija, izvještaje o izvršenim revizijama, dostavlja ministru finansija i subjektu revizije kod kojeg je izvršena revizija. Nalaz interne revizije je interni dokument namjenjen otklanjanju nepravilnosti koje utiču na rad određene institucije i mogu imati za posljedicu nezakonito ili neefikasno korišćenje budžetskih sredstava. Takođe, ovi nalazi imaju i preventivnu ulogu u otklanjanju nepravilnosti i poboljšanju efikasnosti rada potrošačke jedinice, sa ciljem da se odgovorno lice blagovremeno upozori na preduzimanje potrebnih radnji u cilju poboljšanja efikasnosti i zakonitog funkcionisanja sistema.

Od strane Sektora interne revizije Ministarstva finansija, revizijama je bio obuhvaćen proces izvršenja budžetskih izdataka odnosno primitaka, zavisno od predmeta revizije koji je bio utvrđen godišnjim planovima za svakog kontrolisanog subjekta. To je podrazumijevalo ocjenu rada i funkcionisanja unutrašnjih kontrola u pogledu primjene propisanih pravila i procedura, analizu procesa korišćenja budžetskih sredstava, od početnog odobravanja nabavki roba i usluga, preko odobravanja sredstava i izdataka, do provjere tačnosti i potpunosti računovodstvenih evidencija izdataka i primitaka.

5. Razvoj sistema PIFC u Crnoj Gori

Prioritet za Crnu Goru je razvoj sveobuhvatnog sistema unutrašnje finansijske kontrole u cijelom javnom sektoru, koji će omogućiti čvrst finansijski menadžment za upravljanje javnim sredstvima (kako nacionalnim tako i stranim). U ovom kontekstu treba razraditi sve važne aspekte upravljačke odgovornosti, finansijskog upravljanja i kontrole, unutrašnje revizije, centralne harmonizacijske jedinice, što podrazumijeva izradu čvrste zakonske osnove, uspostavljanje adekvatnih administrativnih kapaciteta i dokumentacije, obrazovanja i obuke svih zaposlenih uključenih u ovaj proces. Okvirni rok za implementaciju cjelokupnog sistema PIFC u javnom sektoru u Crnoj Gori je 5 do 7 godina. Akcionim planom utvrdiće se aktivnosti na razvoju i implementaciji sistema PIFC-a u navedenom periodu, a godišnji izvještaji o realizaciji Akcinog plana će se dostavljati Vladi Crne Gore.

Kao prvi korak u razvoju ovog sistema, je izrada nacrta **zakona o sistemu unutrašnje finansijske kontrole** u javnom sektoru čije odredbe će se odnositi na budžetske korisnike na republičkom i lokalnom nivou i na državne fondove. Ovim zakonom će se okvirno urediti sistem unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, a koji će obuhvatiti upravljačku odgovornost, finansijsko upravljanje i kontrolu i unutrašnju reviziju u javnom sektoru Crne Gore, kao i metodologiju, standarde, odnose i odgovornosti, te nadležnosti Ministarstva finansija i drugih organa u sprovođenju sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru. Planirani rok za donošenje zakona je 2008.godina, a nakon toga će uslijediti izrada podzakonskih akata.

5.1. Razvoj koncepta upravljačke odgovornosti

Saglasno ovom konceptu rukovodioci institucija biće odgovorni za uspostavljanje, implementaciju i razvoj čvrstog sistema finansijskog upravljanja i kontrolu u svojoj instituciji, uključujući i uspostavljanje pravila za efikasno, efektivno i ekonomično korišćenje raspoloživih sredstava. Rukovodilac institucije može da prenese ova ovlašćenja i odgovornosti i na druge osobe, ali i u slučaju delegiranja odgovornosti rukovodilac institucije je odgovoran za efikasnost uspostavljenih unutrašnjih sistema upravljanja i kontrolu i za izbor osoba kojima su delegirana ovlašćenja.

5.2. Razvoj efektivnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole

Razvoj efektivnog sistema finansijskog upravljanja i kontrole započeće po stupanju na snagu zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru i isti će se kontinuirano razvijati i unapređivati sa svim budućim reformama u oblasti javnih finansija (implementacija programskog budžetiranja, razvoj kapitalnog budžeta, uvođenje srednjoročnog planiranja, knjigovodstveno evidentiranje transakcija na gotovinskoj ili modifikovanoj gotovinskoj osnovi koja podrazumijeva evidenciju imovine i obaveza i dr.).

Za uspješno funkcionisanje FMC-a obavezna je primjena načela podjele dužnosti. U svim institucijama javnog sektora nakon stupanja na snagu zakona, biće izvršene izmjene i dopune pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, kako bi se uspostavila adekvatna organizaciona struktura, odnosno dala neophodna ovlašćenja rukovodećim licima u institucijama. Naime, izmjenama pravilnika treba da se izvrši podjela dužnosti na više pojedinaca, kako bi se obezbijedilo postojanje efektivnih kontrola i kako bi se smanjili rizici u poslovanju, pojava grešaka ili pogrešne radnje i delegiranje odgovornosti.

Institucije javnog sektora biće zadužene da u roku određenom od strane Ministarstva finansija, izrade i implementiraju: pisane procedure u formi internih akata (pravilnika) kojima će biti definisani osnovni poslovni procesi i prikazan dijagram tokova poslovnih procesa, uputstva u kojima će biti detaljno opisane poslovne operacije, a na osnovu njih i detaljni opisi svakog radnog mjesta u aktima o organizaciji i sistematizaciji. Na osnovu ovih akata omogućiće se sprovođenje procjene rizika koji mogu ugroziti utvrđene ciljeve poslovanja. Na osnovu analize mogućih rizika utvrdiće se kontrolne aktivnosti koje treba uspostaviti u odnosu na veličinu rizika. O oblicima uspostavljanja ex ante, tekućih i ex post kontrola odlučiće rukovodilac potrošačke jedinice, uvažavajući potrebe, specifičnosti poslovanja i rezultate analize rizika u doglednom roku.

Da bi se uspješno implemenirao sistem PIFC u javnom sektoru Crne Gore neophodno je pružiti odgovarajuću **obuku** zaposlenima u svim institucijama na republičkom i lokalnom nivou, koji će biti zaduženi za uspostavljanje i razvoj ovog sistema.

U prvoj fazi sistem PIFC-a će se prezentirati rukovodiocima svih institucija javnog sektora.

U drugoj fazi organizovaće se obuka za rukovodioce sektora, zaposlene u finansijsko-računovodstvenim službama, a nakon toga za ostale zaposlene na republičkom nivou.

U trećoj fazi organizovaće se obuka za rukovodioce sektora, zaposlene u finansijsko-računovodstvenim službama, a nakon toga za ostale zaposlene na lokalnom nivou.

Za uspješno sprovođenje ove obuke, Sektoru za harmonizaciju unutrašnje finansijske kontrole neophodno je pružiti tehničku pomoć (twinning projekat) stranih konsultanata koji imaju provjereno iskustvo u ovoj oblasti.

5.3. Razvoj decentralizovane unutrašnje revizije

Imajući u vidu da je nezavisna unutrašnja revizija jedan od elementata unutrašnje finansijske kontrole u javnom sektoru (PIFC), institucije javnog sektora biće u obavezi da uspostave funkcionalno nezavisne jedinice za unutrašnju reviziju koje će vršiti nezavisnu, stručnu i sistematsku procjenu sistema finansijskog upravljanja i kontrola uspostavljenog od strane rukovodstva. To će podrazumijevati revidiranje svih funkcija i procesa poslovanja i uspostavljenih kontrola kod korisnika budžeta, predlaganje mjera i davanje preporuka za poboljšanje sistema FMC, praćenje aktivnosti na otklanjanju uočenih problema, nedostataka i propusta u poslovanju, kao i savjetovanje rukovodstva u području procjene i upravljanja rizikom.

Unutrašnji revizor slobodan je u izboru vrste revizije zavisno od cilja koji se revizijom želi postići. Po završenoj reviziji unutrašnji revizor diskutuje o svim nalazima i preporukama sa odgovornim rukovodiocem čije aktivnosti se revidiraju, kako bi se obezbijedila dobra komunikacija i saradnja na sprovođenju preporuka. Konačan izvještaj se dostavlja rukovodiocu institucije koji je ujedno i odgovoran za sprovođenje preporuka.

Jedinice za unutrašnju reviziju kod institucija u javnom sektoru biće direktno odgovorne rukovodiocima, radi vršenja objektivne procjene uspostavljenog sistema finansijskog upravljanja i kontrole. Organizaciono pozicioniranje jedinica za unutrašnju reviziju je vrlo bitno za njenu nezavisnost u radu, tako da unutrašnja revizija po svojoj organizaciji nije dio nijednog poslovnog procesa odnosno organizacionog dijela i u svom radu isključivo je odgovorna rukovodiocu institucije. Ona je funkcionalno nezavisna, što znači da na njen rad ne mogu negativno uticati rukovodioci čije se aktivnosti ispituju.

Osnivanje jedinica za unutrašnju reviziju kod korisnika budžeta zavisice od kriterijuma koje će propisati ministar finansija. Kao kriteriji za njihovo osnivanje mogu se uzeti u obzir: finansijska sredstva sa kojima raspoložu, stepen rizika kojim je izložen budžetski korisnik, broj programa, organizaciona struktura i broj zaposlenih, specifičnost djelatnosti budžetskog korisnika.

Uspostavljanje unutrašnje revizije kod korisnika budžeta vršice se na jedan od sledećih načina:

- a) formiranjem nezavisne jedinice unutar budžetskog korisnika koja će biti direktno odgovorna rukovodiocu institucije.
- b) formiranjem zajedničke jedinice za unutrašnju reviziju na predlog više budžetskih korisnika uz predhodnu saglasnost ministra finansija;
- c) sporazumom o obavljanju poslova unutrašnje revizije sa nadležnim državnim organom ili drugim organom odnosno jedinicom lokalne samouprave, uz predhodnu saglasnost ministra finansija.

Budžetskih korisnici, kod kojih neće biti ekonomski opravdano osnivanje posebnih jedinica unutrašnje revizije, uspostavljanje unutrašnje revizije vršili bi na jedan od gore predloženih načina (tačka b i c.)

Razvoj decentralizovane unutrašnje revizije u Crnoj Gori započeće po usvajanju Strategije razvoja unutrašnje finansijske kontrole javnog sektora od strane Vlade Crne Gore.

Po donošenju zakona o PIFC-u kojim će se utvrditi obaveza osnivanja unutrašnje revizije kod budžetskih korisnika, odrediće se jedan broj većih budžetskih korisnika na republičkom nivou (npr. Ministarstvo finansija, Ministarstvo prosvjete i nauke, Ministarstvo zdravlja, rada i socijalnog staranja, Ministarstvo kulture sporta i medija, Republički fond penzijskog i invalidskog osiguranja, Republički fond zdravstva) kod kojih će se sprovoditi **pilot vježbe** decentralizovane unutrašnje revizije. To će podrazumijevati da rukovodioci tih institucija odrede zaposlene koji će biti uključeni u program obuke za unutrašnju reviziju i o istom obavijeste Ministarstvo finansija odnosno CHU.

Dalji razvoj unutrašnje revizije kod budžetskih korisnika sprovođice se fazno i to:

U I fazi obučice se unutrašnji revizori kod većih budžetskih korisnika na republičkom nivou, koji su na osnovu zakona i podzakonskih akata osnovali nezavisne jedinice za unutrašnju reviziju. U ovoj fazi ovi subjekti su izvršili izmjene i dopune pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, formirali odgovarajuće jedinice za unutrašnju reviziju i izvršili raspoređivanje službenika koji će biti uključeni u program obuke za unutrašnju reviziju.

U II fazi obučice se unutrašnji revizori kod ostalih budžetskih korisnika na republičkom nivou, koji su osnovali unutrašnju reviziju na jedan od predloženih načina u tački 5.3.

U III fazi obučice se unutrašnji revizori u jedinicama lokalne samouprave.

Za uspješnu implementaciju razvoja decentralizovane unutrašnje revizije kroz sve navedene faze, neophodna je odgovarajuća ekspertska pomoć, koja bi se odnosila na jačanje administrativnih kapaciteta CHU u Ministarstvu finansija i pružanje obuke zaposlenima – unutrašnjim revizorima kod svih budžetskih korisnika koji će biti obavezni da osnuju nezavisne jedinice za unutrašnju reviziju.

5.4. Osnivanje centralne harmonizacijske jedinice

Treća komponenta sistema javne unutrašnje finansijske kontrole (PIFC) je zahtijev za osnivanjem centralne harmonizacijske jedinice za finansijsko upravljanje i kontrolu (FMC) i metodologiju unutrašnje revizije (IA).

Imajući u vidu da je Uredbom o izmjenama i dopunama uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, koja je donijeta krajem 2006.godine, Ministarstvo finansija odgovorno za razvoj sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru u skladu sa međunarodnim standardima, do drugog kvartala 2008.godine izvršice se izmjene i dopune Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva finansija, kojim će se izvršiti transformacija Sektora za internu reviziju Ministarstva finansija u Sektor za javnu unutrašnju finansijsku kontrolu kao centralnu harmonizacijsku jedinicu (CHU) sa **dva odjeljenja**: Odjeljenje za harmonizaciju finansijskog upravljanja i kontrolu i Odjeljenje za harmonizaciju unutrašnje revizije. Ovaj Sektor (CHU) biće zadužen za sprovođenje aktivnosti razvoja centralnog koordiniranja i harmonizaciju unutrašnje finansijske kontrole (FMC i IA) u javnom sektoru.

Odjeljenje za harmonizaciju finansijskog upravljanja i kontrolu biće nadležno za: utvrđivanje, razvoj i usklađivanje metodologije finansijskog upravljanja i sistema unutrašnje kontrole u javnom sektoru, u skladu sa najboljom praksom EU; pripremu i izradu priručnika za finansijsko upravljanje i unutrašnju kontrolu; davanje savjeta i instrukcija vezanih za procjenu i upravljanje rizikom, kao i za samoprocjenu unutrašnje kontrole; davanje savjeta i instrukcija vezanih za sprovođenje preporuka unutrašnje revizije; obuku rukovodioca i službenika zaduženih za finansijsko upravljanje i kontrolu; izradu objedinjenog godišnjeg izvještaja o aktivnostima vezanim za FMC u javnom sektoru koji se podnosi Vladi RCG i dr.

Odjeljenje za harmonizaciju unutrašnje revizije biće nadležno za: objavljivanje standarda i izradu metodologije rada unutrašnje revizije, ocjenu primjene usvojenih standarda, organizovanje obuke za unutrašnje revizore, prikupljanje, analiza i objedinjavanje strateških i godišnjih planova jedinica za unutrašnju reviziju, izradu objedinjenog (konsolidovanog) godišnjeg izvještaja o aktivnostima jedinica za unutrašnju reviziju koji se dostavlja Vladi RCG, na osnovu analize i konsolidacije nalaza i materijalnih preporuka unutrašnje revizije budžetskih korisnika.

CHU biće zadužena da donese program obuke kako za FMC, tako i za unutrašnju reviziju. Obuku bi u početnoj fazi vršili strani eksperiti kroz tvining projekat, a kasnije bi se razmotrila mogućnost uključivanja spoljnih institucija (univeziteta i profesionalnih stručnih udruženja iz oblasti računovodstva i revizije).

5.5. Upravljanje i kontrola fondovima EU

Pored glavne svrhe pred-pristupnih sredstva EU (IPA), od jednake je važnosti priprema potencijalnih kandidata i zemalja kandidata za upravljanje sa EU podrškom, do vremena njihovog pristupanja EU. Osnovni način upravljanja sredstvima EU je koherentan sa generalnim principima zdravog finansijskog upravljanja i stoga okvir PIFC obezbjeđuje važne strukture i pravila za osiguravanje transparentnog i odgovornog finansijskog upravljanja.

U kontekstu upravljanja EU sredstvima od potencijalnih zemalja kandidata se očekuje da pripreme svoje strukture i administracije za decentralizovano upravljanje IPA sredstvima. Među prvim odlukama u ovom procesu je određivanje struktura predviđenih IPA regulativom.³

NIPAC (Nacionalni IPA koordinator) sa odgovarajućom službom. NIPAC ima ključnu ulogu kada je riječ o koordinaciji programiranja, dodijeli sredstava iz programa, određivanju prioriteta, monitoringu i evaluaciji;

CAO (službenik za akreditaciju) i **Organ za reviziju**. CAO ima ulogu da akredituje Nacionalni fond i Nacionalnog službenika za ovjeravanje. Organ za reviziju ima ulogu praćenja i vršenja revizije sistema upravljanje i kontrole za IPA.

Nacionalni fond, na čelu sa nacionalnim službenikom za ovjeravanje (National Authorising Officer - NAO) – nacionalni koordinator finansijskog upravljanja sredstvima pomoći EU. Nacionalni fond je jedinica preko koje će se kanalisati EU sredstva zemlji korisnici.

Agencija za implementaciju IPA komponente (npr. Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje) na čelu sa službenikom za ovjeravanje programa – PAO koji je odgovoran za raspisivanje tendera, ugovaranje i finansijsku kontrolu i plaćanja, posebno za programe izgradnje kapaciteta (IPA komponenta 1);

Visoki službenici za programe pomoći (Senior Programme Officers) - SPO, koji imaju nadležnost upravljanja i sprovođenja projektnih aktivnosti više tehničke prirode (uključujući određivanje potrebne pomoći, izradu projektnog zadatka, praćenje realizacije)

Na osnovu međuministarskih razgovora vjerovatno će i Nacionalni fond i Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje (Agencija za implementaciju IPA komponente) biti osnovani u Ministarstvu finansija. Unutrašnji revizori odjeljenja za unutrašnju reviziju u Ministarstvu finansija biće obučeni i ovlašćeni za vršenje revizija, takođe i kada su u pitanju programi koji se finansiraju iz IPA. funkcije Funkcije organa za reviziju vjerovatno će vršiti Ministarstvo finansija. U toku priprema za IPA, važno je donijeti odluku i elaborirati detaljne procedure za vršenje revizija programa u okviru IPA (uključujući procedure o saradnji između Organa za reviziju i odjeljenja za reviziju u ministarstvima). Razvoj sistema unutrašnje revizije u Vladi Crne Gore će, takođe, podržati razvoj kapaciteta revizija za IPA.

Kada je u pitanju upravljanje i kontrola EU (IPA) sredstva, Crna Gora će primjenjivati iste principe i standarde u sistemu finansijskog upravljanja i kontrole i unutrašnje revizije na budžetska sredstva.

Decentralizovano upravljanje IPA sredstvima će postati "osnova za testiranje" za inicijative predviđene u PIFC strategiji.

U dijelu preduzimanja neophodnih mjera u oblasti korišćenja fondova EU izvršiće se izmjena Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva finansija da bi se uključile promjene koje proističu iz korišćenja EU sredstava radi formiranja relevantnih struktura kao što je predviđeno IPA regulativom (Nacionalni fond, Centralna jedinica za finansiranje i ugovaranje, Organ za reviziju). Što je još važnije, pripreme za sistem decentralizovane implementacije (DIS) podrazumjevaju da se za upravljanje IPA programima u svim ključnim kontrolnim oblastima pripreme jasne detaljne procedure, forme i liste provjere. U ovoj oblasti je takodje važno da se osigura dobro kontrolno okruženje koje počinje sa načinom upravljanja koji podržava principe zdravog finansijskog upravljanja.

5.6. Utvrđivanje kontrola/procedura vezanih za značajne nepravilnosti i prevare

Jedan od ciljeva razvoja sistema unutrašnje kontrole u javnom sektoru treba da bude spriječavanje značajnih nepravilnosti i prevara. Stoga zakon treba da obezbjedi da rukovodioci institucija izvještavaju Ministarstvo finansija i druge odgovarajuće organe o mjerama preduzetim da se spriječe, prate i preduzimaju aktivnosti protiv rizika od ozbiljnih nepravilnosti, prevara kada su u pitanju i EU budžet i nacionalni budžet i

³ Regulativa Savjeta (EC) br.1085/2006 o uspostavljanju instrumenta za Pred-pristupnu pomoć

vedu pravila i procedure za spriječavanje, otkrivanje, uvid, izvještavanje i dokumentovanje svih takvih pojava, kao i imenovanje lica koja će biti zadužena za nepravilnosti, koja će primati obavještenja o nepravilnostima i sumnjama na prevaru i samostalno preduzimati radnje protiv takvih pojava.

6. Akcioni plan za sprovođenje Strategije

R.b	Opis aktivnosti	Nadležnost	Period rada
A) ZAJEDNIČKE AKTIVNOSTI			
1.	Izrada nacrtu Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru, a koji će obuhvatiti upravljačku odgovornost, finansijsko upravljanje i kontrolu i unutrašnju reviziju u javnom sektoru Crne Gore, kao i metodologiju, standarde, odnose i odgovornosti, izvještavanje i nadležnosti Ministarstva finansija i drugih organa u sprovođenju sistema unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru.	Ministarstvo finansija/ zahtijevati ekspersku pomoć SIGMA	januar-septembar 2008.
2.	Izmjene pravilnika o organizaciji i sistematizaciji Ministarstva finansija, kojim će se postojeći Sektor za internu reviziju transformisati u sektor za javnu unutrašnju finasijsku kontrolu (centralna harmonizacijska jedinica sa dva odjeljenja), kao i formiranje nezavisnog odjeljenja za unutrašnju reviziju Ministarstva finansija.	Ministarstvo finansija	januar-jun 2008.g
3.	Izrada podzakonskih akata vezanih za primjenu Zakona o sistemu unutrašnje finasijske kontrole u javnom sektoru.	Ministarstvo finansija - CHU/ zahtijevati ekspersku pomoć SIGMA	januar-jun 2009.g
B) AKTIVNOSTI VEZANE ZA UNUTRAŠNJU REVIZJU			
1.	Izrada priručnika za obavljanje unutrašnje revizije.	Ministarstvo finansija- CHU/ zahtijevati ekspersku pomoć (tvinig projekt)	januar-jun 2009.
2.	Donošenje Povelje za unutrašnju reviziju kojom će se utvrditi revizorske nadležnosti, prava i obaveze koje se povjeravaju svakoj jedinici unutrašnje revizije i unutrašnjim revizorima. Poveljom će se naglasiti i osigurati funkcionalna nezavisnost unutrašnjih revizora, kao i međusobni odnosi između revidiranog subjekta i jedinice unutrašnje revizije	Ministarstvo finansija- CHU/ zahtijevati ekspersku pomoć (tvinig projekt)	januar-jun 2009.
3.	Izmjene pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji kod budžetskih korisnika na republičkom nivou i formiranje jedinica za unutrašnju reviziju	Budžetski korisnici na republičkom nivou uz podršku CHU	Jun 2009.- jun 2010.
4.	Izmjene pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji kod budžetskih korisnika na lokalnom nivou i formiranje jedinica za unutrašnju reviziju	Organi lokalne samouprave	januar-decembar 2010.
5.	Donošenje programa obuke za edukaciju unutrašnjih revizora	Ministarstvo finansija- CHU/ zahtijevati ekspersku pomoć	januar-maj 2009. g

		(tvining projekt)	
6.	Obuka unutrašnjih revizora: <ul style="list-style-type: none"> - Pilot vježbe unutrašnje revizije kod odabranih budžetskih korisnika na republičkom nivou; - Obuka unutrašnjih revizora budžetskih korisnika na republičkom nivou koji će biti obuhvaćeni u I fazi razvoja; - Obuka unutrašnjih revizora budžetskih korisnika na republičkom nivou koji će biti obuhvaćeni u II fazi razvoja; - Obuka unutrašnjih revizora budžetskih korisnika na lokalnom nivou. - Kontinuirana obuka unutrašnjih revizora svih budžetskih korisnika na republičkom i lokalnom nivou i donošenje nastavnog programa za certifikaciju unutrašnjih revizora. 	Ministarstvo finansija- CHU/zahitijevati ekspertsku pomoć (tvining projekt)	jun-decembar 2009. Jun-decembar 2010. decembar 2010.-jun 2011. Jun 2011.-jun 2012. Počev od 2013.
C) AKTIVNOSTI VEZANE ZA UPRAVLJAČKU ODGOVORNOST I FINANSIJSKO UPRAVLJANJE I KONTROLU			
1.	Izmjene pravilnika o organizaciji i sistematizaciji budžetskih korisnika radi uspostavljanja adekvatne strukture upravljačke odgovornosti i finansijskog upravljanja i kontrole FMC.	Svi budžetski korisnici na republičkom i lokalnom nivou uz podršku CHU	Jun 2009.-jun 2010.
2.	Izrada priručnika za razvoj upravljačke odgovornosti i finansijskog upravljanja i kontrole	Ministarstvo finansija- CHU/ zahitijevati ekspertsku pomoć (tvining projekt)	Jun- decembra 2009.g
3.	Izrada pisanih procedura za postojeće poslovne procese: <ul style="list-style-type: none"> - kod odabranih pilot institucija - svi budžetskih korisnici 	Budžetski korisnici uz pomoć CHU/ zahitijevati ekspertsku pomoć (tvining projekt)	Januar-jun 2010. od juna 2010- kontinuirano
4.	Donošenje programa obuke rukovodilaca i službenika zaduženih za FMC kod budžetskih korisnika	Ministarstvo finansija- CHU/ zahitijevati ekspertsku pomoć (tvining projekt)	Septembar-decembar 2009

5.	Obuka za upravljačku odgovornost i finansijsko upravljanje i kontrolu: <ul style="list-style-type: none">- rukovodiocima i službenicima na republičkom nivou;- rukovodiocima i službenicima na lokalnom nivou;- kontinuirana obuka	Ministarstvo finansija- CHU/ zahtijevati ekspertsku pomoć (tvining projekt)	od januara 2010. od januara 2011. od 2012.
----	---	--	---

266. Pravilnik o načinu i postupku rada unutrašnje revizije

Na osnovu člana 24 stav 7 Zakona o sistemu unutrašnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru („Službeni list CG“, broj 73/08), Ministarstvo finansija donijelo je

PRAVILNIK O NAČINU I POSTUPKU RADA UNUTRAŠNJE REVIZIJE

Član 1

Ovim pravilnikom propisuje se bliži način i postupak rada unutrašnje revizije (u daljem tekstu: revizija).

Član 2

Unutrašnja revizija vrši se u skladu sa strateškim i godišnjim planom rada unutrašnje revizije.

Strateški i godišnji plan iz stava 1 ovog člana izrađuje se na osnovu:

- procjene rizika koju sprovodi unutrašnji revizor;
- ostvarene neposredne saradnje sa zaposlenima u subjektu i
- procjene rukovodioca jedinice za unutrašnju reviziju.

Strateškim i godišnjim planom rada unutrašnje revizije određuju se prioriteta obavljanja unutrašnje revizije u skladu sa ciljevima subjekta.

Godišnjim planom rada unutrašnje revizije koji se izrađuje na osnovu strateškog plana, određuje se:

- predmet i obuhvat revizije;
- cilj pojedinačne revizije;
- planirano vrijeme za vršenje revizije;
- potreba eventualnog angažovanja spoljnih eksperata;
- način praćenja sprovođenja datih preporuka unutrašnje revizije (kontrolna revizija) i
- planirana godišnja obuka unutrašnjih revizora.

Član 3

Rukovodilac jedinice za unutrašnju reviziju dostavlja obavještenje o vršenju revizije rukovodiocu organizacione jedinice subjekta kod kojeg se vrši revizija, prije početka obavljanja revizije.

Obavještenje o vršenju revizije sadrži:

- predmet revizije;

- obuhvat i cilj revizije;
- imena unutrašnjih revizora koji će vršiti reviziju i
- planirano vrijeme za obavljanje revizije.

Nakon prijema obavještenja o vršenju revizije, odgovorna lica i zaposleni, pripremaju potrebnu dokumentaciju radi efikasnijeg obavljanja revizije.

Član 4

Revizija započinje sastankom sa rukovodiocem organizacione jedinice subjekta kod koje se obavlja revizija, radi postizanja saglasnosti o predmetu, obuhvatu i ciljevima revizije.

Član 5

Unutrašnji revizor tokom vršenja revizije utvrđuje, analizira, procjenjuje podatke potrebne za davanje stručnog mišljenja o postavljenim ciljevima revizije, na osnovu neposrednog uvida u dokumentaciju.

Nakon završenih svih planiranih provjera, revizori o rezultatima revizije upoznaju rukovodioca organizacione jedinice subjekta kod koje je obavljena revizija u cilju usaglašavanja stavova.

Član 6

Za svaku izvršenu reviziju sačinjava se revizorski izvještaj u skladu sa zakonom.

Dokumentacija prikupljena tokom vršenja revizije, na osnovu koje je sačinjen revizorski izvještaj, odlaže se u odgovarajući revizorski dosije.

Član 7

Unutrašnji revizor prati sprovođenje preporuka datih u revizorskom izvještaju i vodi evidenciju o implementaciji preporuka unutrašnje revizije.

Član 8

Stupanjem na snagu ovog pravilnika prestaje da važi Uputstvo o načinu i postupku rada unutrašnje revizije „Službeni list RCG“, broj 53/04.

Član 9

Ovaj pravilnik stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u »Službenom listu Crne Gore«.

Broj:01-

Podgorica, 5.maja 2009.godine

Ministarstvo finansija

Ministar,
dr Igor Lukšić

Aneksi:

Error! No index entries found.