

CRNA GORA

AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE I POŠTANSKU DJELATNOST

TEL: +382 (0)20 406 700

FAX: +382 (0)20 406 702

E-MAIL: ekip@ekip.me

www.ekip.me

Broj: 0102-2024 /15 26

Podgorica, 12.07.2016. godine

Savjet Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, na osnovu čl. 65, 70 i 100 Zakona o poštanskim uslugama ("Sl. list CG", br. 57/11) i člana 196 Zakona o opštem upravnom postupku („Sl.list RCG“, broj 60/03), postupajući po zahtjevu Pošte Crne Gore A.D. Podgorica za verifikaciju obračuna neto troškova univerzalnog servisa u 2014.godini, u ponovnom postupku po Presudi Upravnog suda Crne Gore U br. 1307/15 od 19.02.2016 godine, na sjednici održanoj dana 12.07.2016. godine, donio je

RJEŠENJE

1. ODBIJA SE zahtjev Pošte Crne Gore A.D. Podgorica za verifikaciju obračuna neto troška univerzalne poštanske usluge za 2014.godinu, kao neosnovan.
2. Ovo Rješenje je konačno u upravnom postupku.

Obrazloženje

Pošta Crne Gore A.D. Podgorica dostavila je Agenciji za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost Fakturu br. 2355/15/P od 30.03.2015. godine, u kojoj je iskazala neto trošak po osnovu obavljanja univerzalne poštanske usluge u 2014 godini u iznosu od 527,884.00€.

Naime, Agencija shodno članu 65 Zakona o poštanskim uslugama utvrđuje kriterijume za određivanje cijena univerzalne poštanske usluge, verifikuje obračun neto troškova univerzalne poštanske usluge, daje saglasnost na opšte uslove za obavljanje poštanskih usluga poštanskih operatora, daje saglasnost na uslove i cijene pristupa mreži univerzalnog poštanskog operatora, vrši stručni nadzor nad radom poštanskih operatora, prati stanje i razvoj tržišta i preduzima mjere za obezbjeđivanje konkurentnosti na tržištu poštanskih usluga.

Članom 99 Zakona o poštanskim uslugama propisano je da obračun neto troška sačinjava Pošta Crne Gore, kao univerzalni poštanski operator, u skladu sa računovodstvenim standardima, tako da izbjegne dupli obračun svih direktnih i indirektnih koristi i troškova i tako da troškove – gubitak mora obračunati kao razliku između neto troška univerzalnog poštanskog operatora za rad na pružanju univerzalne poštanske usluge i istog operatora bez obaveze pružanja univerzalne usluge, koji je sam u obavezi da sačini i dostavi Agenciji.

Shodno članu 100 Zakona o poštanskim uslugama, takav obračun, sačinjen od strane operatora univerzalne poštanske usluge, verifikuje Agencija. U postupku verifikacije Agencija ima pravo da zatraži dostavljanje drugih podataka od operatora univerzalne poštanske usluge, kao i da angažuje nezavisnog revizora.

Agencija shodno članu 109 Zakona o poštanskim uslugama vrši stručni nadzor nad primjenom ovog zakona, propisa donesenih na osnovu ovog zakona i opštih uslova davaoca poštanskih usluga, kojima je uređeno obavljanje poštanskih usluga, kvaliteta univerzalnih poštanskih usluga, pristupa mreži, cijena, računovodstva davaoca poštanskih usluga, kao i nadzor nad sprovođenjem pojedinačnih akata koje donosi u okviru svoje nadležnosti.

U određenom broju presuda Upravnog suda donijetih po tužbama Pošte Crne Gore, iskazan je stav da Agencija nije u skladu sa svojim zakonskim ovlašćenjima preduzela sve neophodne mjere kako bi Pošta Crne Gore uskladila svoje poslovanje sa Zakonom.

Agencija, u postupcima verifikacije neto troška Pošte Crne Gore, kao operatora univerzalne poštanske usluge u periodu od 2011 do 2015, preduzela je sve neophodne mjere u skladu sa zakonom i svojim zakonskim ovlašćenjima, kako bi obezbijedila validaciju, koja bi prethodila verifikaciji.

Tako je Agencija i u postupku verifikacije zahtjeva za naknadu neto troška za 2011 godinu, po prvom zahtjevu Pošte Crne Gore za naknadu neto troška, koji postupak je vođen u 2012 godini, utvrdila da metodologija iz 2009 godine, koju primjenjuje Pošta Crne Gore u postupku obračuna neto troška, ne ispunjava uslove vođenja odvojenog računovodstva koje propisuje Zakon o poštanskim uslugama u članovima 97, 98 i 99. Naime, dva nezavisna revizora u postupku verifikacije za tu godinu su ukazala da predmetna metodologija nije usklađena sa zakonom i ne omogućava provjeru neto troška, što je imalo za posljedicu odbijanje zahtjeva za verifikaciju neto troška za 2011 godinu.

Nezavisni revizor REVIKO je u svom izvještaju od 17.05.2012 godine istakao da i pored činjenice što je Pošta odbila da stavi na raspolaganje sve podatke koje je nezavisni

revizor REVIKO tražio u ime Agencije (aplikacija i softver za vođenje troškovnog računovodstva i izvještaj o količinama i ostvarenim prihodima koji se dobijaju preko date aplikacije), a što je bila obavezna po Zakonu, "Uvidom u dostavljenu dokumentaciju od strane Pošte Crne Gore uvjerali su se da Pošta ne evidentira svoje usluge po troškovnom knjigovodstvu, kao i da iz raspoložive dokumentacije ne mogu se utvrditi prihodi po uslugama koje su iste klasifikovane u Metodologiji". Nezavisni revizor RACIO-MONT na javnoj raspravi održanoj dana 19.03.2013 godine istakao je da: "Stanje knjigovodstva Pošte Crne Gore ne obezbjeđuje mogućnost provjere evidentiranih prihoda u finansijskom knjigovodstvu i prihoda iskazanih u troškovnom knjigovodstvu". Pošta Crne Gore već u ovom prvom postupku po zahtjevu za naknadu neto troška za 2011 godinu je odbila da postupi po sugestijama nezavisnih revizora, odnosno Agencije, iako je to za posljedicu imalo odbijanje zahtjeva za naknadu neto troška za 2011 godinu. Pošta Crne Gore, ni po pojedinačnim aktima koje je Agencija donijela u konkretnom slučaju, nije postupila, odnosno nije pristupila usklađivanju Metodologije koju primjenjuje.

U septembru 2012.godine, na predlog Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije, formirana je Radna grupa za preispitivanje Metodologije proračuna neto troška univerzalne poštanske usluge. Radnu grupu su činili predstavnici resornog ministarstva, Ministarstva finansija, Pošte Crne Gore i Agencije. **Cilj formiranja i rada ove Radne grupe je bilo preispitivanje Metodologije u smislu njene usklađenosti sa važećim propisima i mogućnosti tačnog i računovodstveno potkrijepljenog izračunavanja neto troška univerzalnog servisa.** Pošta Crne Gore je prihvatanjem da učestvuje u radu ove radne grupe, prihvatila kao tačnu činjenicu da Metodologija koju primjenjuje nije usklađena sa Zakonom i Pravilnikom.

Univerzalni poštanski operator je, saglasno Pravilniku o načinu vođenja odvojenog računovodstva obračuna neto troškova univerzalnog poštanskog operatora („Sl.list Crne Gore“, br.23/12) obavezan da vodi evidencije posebno za univerzalne poštanske usluge, a posebno za komercijalne poštanske usluge. Ovi računovodstveni podaci, što je takođe propisano pomenutim Pravilnikom, moraju biti organizovani na način da univerzalni poštanski operator vodi evidenciju o ukupnim prihodima i troškovima, o pojedinačnim prihodima i troškovima po vrstama usluga, kao i o prihodima i troškovima po fazama izvršenja usluga. Izuzetno je važno da univerzalni poštanski operator poštuje odredbu Pravilnika koja ga obavezuje da prikaže odnos između internog troškovnog računovodstva i finansijskog računovodstva.

Pošta Crne Gore nije dostavila konkretne računovodstvene podatke za pojedine segmente univerzalnog poštanskog servisa, a što je od nje više puta traženo tokom rada radne grupe (Zapisnik SL- od 10.06.2013), na koji način je opstruirala rad radne grupe,

što je u konačnom imalo za posljedicu prestanak rada radne grupe bez konkretnih zaključaka.

Agencija je, i pored toga, dopisom broj 0605-2034/1 od 04.04.2014.godine, upućenom resornom ministru, insistirala na zauzimanju konačnog stava, međutim konačan odgovor nije dobila.

Pošta je, dopisom 0102-1993/8 od 22.10.2014. godine, obavijestila Agenciju da su od januara 2014.godine krenuli sa aktivnostima na doradi postojeće Metodologije vođenja odvojenog računovodstva, kao i doradi Uputstva o vođenju internog troškovnog računovodstva Pošte Crne Gore.

Pošta Crne Gore je, zatim, dopisom broj 0102-6152/1 od 29.10.2014.godine, Agenciji dostavila nacrt "nove" Metodologije vođenja odvojenog računovodstva operatora univerzalne poštanske usluge „radi upoznavanja i davanja eventualnih sugestija.

Agencija je dopisom broj 0102-6152/2 od 13.11.2014.godine ukazala Pošti Crne Gore na brojne nedostatke, manjkavosti i nelogičnosti u dostavljenom nacrtu Metodologije, iskazujući, uz to, uvjerenje da tako izrađen dokument predstavlja samo nepotpuno doradenu prethodnu Metodologiju.

Pošta Crne Gore je 28.01.2015.godine pod brojem 0102-418/1, dostavila Agenciji Metodologiju vođenja odvojenog računovodstva operatora univerzalne poštanske usluge. Dostavljena Metodologija se samo u jednom malom dijelu razlikuje od verzije Metodologije koja je dostavljena 29.10.2014.godine.

Od brojnih primjedbi koje je na tu verziju Metodologije prosljedila Agencija, uvažen je neznatan dio, koji ne može izmijeniti konstataciju da i ova verzija Metodologije predstavlja samo nepotpuno doradenu prethodnu Metodologiju, te da Agencija ne može biti saglasna sa Metodologijom koju je donijela Pošta Crne Gore.

Takođe, Agencija je dopisom 0605-614/1 od 06.02.2015.godine obavijestila i Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije o preduzetim i planiranim aktivnostima koji se odnose na propisivanje načina vođenja računovodstva i obračuna neto troškova za pružanje univerzalne poštanske usluge univerzalnog poštanskog operatora.

Da bi prevazišla ovakvu situaciju, Agencija je Finansijskim planom i Planom javnih nabavki za 2015.godinu, opredijelila sredstva za realizaciju javne nabavke "Konsultantske usluge za izvršenje projekta Izrada Pravilnika o načinu vođenja računovodstva i obračuna neto troška obavljanja univerzalne poštanske usluge".

2012 godini 1,618,069€, u 2013 godini 985.104,45€ i u 2014 godini 527.884,00€. Takođe je značajno da je Pošta Crne Gore u dva slučaja od ova 4 zahtjeva za naknadu neto troška mijenjala naknadno u toku postupka iznos prvobitno postavljenog zahtjeva za naknadu neto troška i to u 2012 i 2013 godini. Iznos neto troška za 2013 godinu je naknadno umanjen za 94.818,00€. U predmetnom postupku iznos zahtjeva za naknadu neto troška je umanjen za 199,950€.

Na ovaj način, Agencija je preduzela sve neophodne aktivnosti i zakonska ovlašćenja kako bi Pošta Crne Gore svoje poslovanje u ovom segmentu uskladila sa Zakonom.

Kao posljedicu nevođenja odvojenog računovodstva u skladu sa Zakonom i Pravilnikom, imamo još uvijek neusklađen Cjenovnik univerzalnih poštanskih usluga Pošte Crne Gore, i pored činjenice što je Sud odbacio tužbu Pošte Crne Gore (Presuda U br. 2570/15 od 13.04.2016 godine), odnosno činjenicu da još uvijek nije postupljeno po rješenju Agencije broj 0102-4860/2 od 01.09.2015 godine, kojim rješenjem nije data saglasnost na Cjenovnik univerzalnih poštanskih usluga Pošte i kojim rješenjem su dati jasni uputi kako Pošta Crne Gore treba da postupi.

Takođe, kao posljedicu činjenice da Agencija ne može da ispuni svoju regulatornu ulogu, odnosno činjenice da joj raspoloživa zakonska ovlašćenja nijesu dovoljna da bi efikasno vršila regulaciju, Pošta Crne Gore opstruira postupanje po odlukama Agencije koje bi obezbijedile veću konkurenciju na tržištu, pa imamo još uvijek nedefinisane uslove pristupa poštanskoj mreži Pošte Crne Gore u skladu sa članom 93 Zakona i pored toga što je tužba Pošte Crne Gore odbačena Presudom Upravnog suda U br. 1259/15 od 24.02.2016 godine, odnosno kao i u slučaju nedavanja saglasnosti na cjenovnik Pošte Crne Gore, još uvijek nije postupljeno ni po Odluci Agencije broj 0102-601/4 od 15.04.2015 godine, kojom nije data saglasnost na Pravilnik o načinu, uslovima i cijeni pristupa poštanskoj mreži Pošte Crne Gore, drugih poštanskih operatora, a u kojoj su jasno navedene primjedbe i sugestije Agencije.

Konačno, Pošta Crne Gore još uvijek nije postupila po Rješenju Agencije broj 0102-4859/4 od 24.09.2015 godine kojim rješenjem je Agencija odbila da da saglasnost na Opšte uslove za obavljanje univerzalne poštanske usluge Pošte Crne Gore, uz navođenje primjedbi, ispravki i dorada, i pored činjenice što je njena tužba protiv tog rješenja obačena Presudom Upravnog suda U br. 2745/15 od 26.05.2016 godine, tako da je i u ovom segmentu poslovanje Pošte Crne Gore neusklađeno sa Zakonom o poštanskim uslugama iz 2011 godine.

Imajući u vidu navedeno, kao i činjenicu da je obračun neto troška za 2014 godinu obračunat na bazi metodologije na koju Agencija nije dala saglasnost, jer ista nije u

skladu sa Zakonom i Pravilnikom, Agencija je u postupak verifikacije obračuna neto troška univerzalne poštanske usluge za 2014.godinu ušla s ozbiljnom rezervom prema metodologiji koja je primijenjena za izračun predmetnog troška, ali je i pored toga preduzela sva zakonska ovlašćenja za provjeru istog, poštujući pravila postupka. U tom smislu je angažovan nezavisni revizor RACIO-MONT iz Kolašina, traženi dodatni podaci od Pošte Crne Gore, vođena javna rasprava i obavljen stručni nadzor kod Pošte Crne Gore.

U postupku verifikacije neto troška za 2014 godinu nezavisni revizor RACIO-MONT je u svom Izvještaju o reviziji iznosa troška univerzalnog servisa Pošte Crne Gore za 2014. godinu dao sljedeće primjedbe na iskazani neto trošak:

Da se uvidom u dokumentaciju Pošte Crne Gore tj. uvidom u fakture za izvršene usluge nije mogao uvjeriti da cijene fakturisanih usluga odgovaraju cijenama iz Cjenovnika univerzalnih poštanskih usluga Pošte Crne Gore.

Naime, fakture su urađene na način što su usluge fakturisane pod jednom pozicijom, odnosno date su zbirno za grupu usluga, na primjer za „Pismo do 2 kg“, a iste fakture ne sadrže specifikaciju izvršenih usluga po kategorijama (po stopama mase) npr. koliko sadrži pisama do 20g, do 50g, itd. , odnosno na način kako je podjela usluga napravljena u Cjenovniku, u kome svaka usluga, zavino od stope mase, ima različitu cijenu. Na ovaj način, s obrizom na činjenicu da su usluge fakturisane zbirno, ne može se utvrditi da li su i koje cijene primijenjene za izvršene usluge i da li je na taj način prihod prikazan u realnom iznosu. Svaka faktura mora imati prateću dokumentaciju iz koje se može tačno zaključiti obim izvršenih usluga, cijena usluge po jedinici i ukupna vrijednost izvršenih usluga.

Takođe, u najvećem broju faktura nisu posebno iskazani popusti (koji su takođe definisani Cjenovnikom univerzalnih poštanskih usluga), već se cijena usluge unaprijed koriguje, te se na taj način ne može sa preciznošću utvrditi da li je primijenjen popust definisan Cjenovnikom, te „da li je cijena koja je fakturisana korisniku primijenjena na ispravan način ili nije.“

Dakle, ovakvim načinom fakturisanja, načinom izrade faktura i nepostojanjem adekvatne prateće dokumentacije Pošta Crne Gore je onemogućila provjeru da li su prihodi iskazani u manjem iznosu od onih koji se ostvaruju ukoliko su usluge naplaćene po cijenama predviđenim Cjenovnikom, uz eventualnu primjenu propisanih popusta. Takođe, nije mogla biti izvršena provjera načela koja su propisana i čije je poštovanje obavezno prilikom formiranja i primjene cijena univerzalnih usluga, a to je provjera da li su ove cijene iste za sve korisnike, transparentne i nediskriminatorne.

Pošta nije izvršila obračun indirektnih koristi koje su nastale zbog pružanja univerzalnih poštanskih usluga, a što je bila dužna u skladu sa članom 6 Pravilnika o

načinu vođenja odvojenog računovodstva i obračuna neto troška univerzalnog poštanskog operatora, a koje bi direktno umanjile iznos obračunatog neto troška.

Pošta CG nije izvršila raspored troškova na način kako je to predviđeno članom 3 Pravilnika, već je sve troškove alocirala samo pomoću pondera, dok je, saglasno navedenom članu Pravilnika, bila u obavezi da troškove rasporedi na sledeći način:

- Troškovi koje je moguće direktno dodijeliti određenoj poštanskoj usluzi;
- Zajednički troškovi koje nije moguće direktno dodijeliti određenoj poštanskoj usluzi trebali su biti raspoređeni na bazi direktne analize porijekla tih troškova;
- Zajednički troškovi koje nije moguće neposredno dodijeliti specifičnoj usluzi trebali bi biti raspoređeni na bazi fizičkih kriterijuma koji precizno prikazuju objektivnu i potpunu eksploataciju kapaciteta (upotreba ključeva);
- Kada zajednički troškove nije moguće neposredno raspodijeliti zajedničke troškove treba podijeliti na bazi izračunatog razmjera ovakvih zajedničkih troškova sa jedne strane i cijelokupnih zajedničkih troškova sa druge strane.

Pošta CG je (osim jednog dijela troškova koji se odnose na komercijalne usluge - nabavna vrijednost prodate robe), skoro sve pozicije troškove rasporedila upotrebom ključeva, odnosno pondera.

Pošta CG je prilikom alokacije troškova koristila ključeve koji su izračunati na način što je kao osnov za izračunavanje ovih pondera uzet odnos amortizacija pojedinih pozicija materijalne imovine, kako je to definisano Metodologijom, i koji je utvrđen u odnosu objekti i namještaj 32%, mašine, računari, oprema i ne materijalna sredstva 44% i vozila 24%. Uvidom u strukturu troškova amortizacije za 2014. godinu, revizor je utvrdio da je ovaj odnos troškova amortizacije sasvim drugačiji od odnosa koji je upotrebom Metodologije utvrđen i koji Pošta u svom obračunu neto troška primjenjuje. S obzirom na činjenicu da se na bazi ove strukture računa 5 pondera, nameće se zaključak da bi se primjenom pomenutog odnosa, izračunatog na osnovu strukture troškova amortizacije za 2014. godinu, dobili sasvim drugačiji ponderi za alokaciju troškova i sasvim drugi iznos neto troška za 2014. godinu.

Rashodi su prikazani u većem iznosu, a samim tim je i neto trošak univerzalnog poštanskog operatora prikazan u većem iznosu.

Naime, Pošta CG je kategoriju rashoda morala umanjiti po osnovu sljedećih prihoda koji direktno tangiraju određene rashodne pozicije:

1. Rashodi po osnovu amortizacije, su trebali biti umanjeni za iznos naplaćenih prihoda po osnovu izdavanja objekata u zakup

2. Takođe rashodi po osnovu zarada, trebali su biti umanjeni za iznos refundiranog bolovanja, a koji iznos je uključen u rashode zarada
3. Rashodi po osnovu utrošene električne energije su trebali biti umanjeni za iznos prihoda po osnovu zajedničkih troškova električne energije
4. Rashodi po osnovu komunalnih usluga su morali biti umanjeni po osnovu prihoda zajedničkih troškova naplaćenih komunalija
5. Rashodi po osnovu kamata su morali biti umanjeni po osnovu naplaćenih prihoda od kamata.
6. Takođe, iznos troška pod pozicijom usklađivanja vrijednosti imovine i gubici u poslovanju, a koji iznos predstavlja otpisana potraživanja iz predhodnog perioda, je mogao biti direktno lociran na nosioca, jer se metodom analize porijekla troškova moglo utvrditi na koje se usluge ovaj iznos odnosi.

Pošta Crne Gore nije prezentirala procjenu poslovanja i rezultata poslovanja koje bi ostvarila kada ne bi imala obavezu pružanja univerzalnih poštanskih usluga, a što je propisano članom 99 stav 2 Zakona o poštanskim uslugama. Na usmenoj raspravi održanoj dana 18.05.2016 godine, o čemu je sačinjen Zapisnik broj 0102-2024/21, a koji su predstavnici Pošte Crne Gore potpisali bez primjedbi, predstavnik nezavisnog revizora VM KOD Veselin Milačić, ujedno i predstavnik Pošte Crne Gore, je potvrdio ovu činjenicu nepostojanja obračuna neto troška bez obaveze pružanja Univerzalnog servisa, pa samim tim i činjenicu da obračun neto troška za 2014 nije izračunat kao razlika između neto troška univerzalnog poštanskog operatora za rad na pružanju univerzalne usluge i istog operatora bez obaveze pružanja univerzalne usluge, istakavši da: "Ako se izmijeni Metodologija i primijeni se drugačiji pristup koji podrazumijeva, šta bi bilo ako Pošta ne obavlja uslugu US u odnosu na to kad je obavlja, da bi Pošta u svakom slučaju imala neto trošak US". Imajući u vidu odredbu člana 99 stav 2 Zakona o poštanskim uslugama operator univerzalnog servisa troškove obavljanja univerzalne usluge mora da obračuna kao razliku između neto troška univerzalnog poštanskog operatora za rad na pružanju univerzalne usluge i istog operatora bez obaveze pružanja univerzalne usluge, nesumnjivo proizilazi da Pošta Crne Gore nije primijenila ovu odredbu prilikom obračuna neto troška za 2014 godinu, već je isti obračunala u skladu sa važećom metodologijom, interno usvojenom u Pošti Crne Gore, a koja metodologija očigledno nije usklađena sa članom 99 Zakona, pa samim tim ni sa Pravilnikom, zbog čega ista ne može biti prihvaćena kao osnov za verifikaciju neto troška za 2014 godinu. Ovu činjenicu je Veselin Milačić potkrijepio i izjavom datom na Zapisnik da: "Smatra da pristup revizora RACIO MONT-a pri sprovođenju predmetnih ugovorenih procedura (revizije), nije odgovarajući, jer je trebao da provjeri da li je Pošta primijenila Metodologiju kao jedini validni i mogući dokument, a ne da provjerava da li je metodologija osnovana i ispravna".

U Izvještaju o nalazima činjeničnog stanja vezano za obračun neto troška servisa Pošte CG za 2014. godinu od 23 marta 2015 godine, sačinjen od društva za reviziju i konstalting VM KOD Podgorica, odnosno revizora angažovanog od Pošte Crne Gore, konstatuje da je neto trošak univerzalnog servisa Pošte Crne Gore dobijen „sučeljavanjem ostvarenih prihoda i alociranih troškova za prvih 7 pozicija usluga iskazanih u obrascu DN1“ (uopšteno navedene vrste univerzalne usluge), što nije u skladu sa načinom obračuna neto troška kako je to propisano članom 99 stav 2 Zakona o poštanskim uslugama, koji jasno definiše da „troškovi obavljanja univerzalne poštanske usluge moraju biti obračunati kao rezlika između troška univerzalnog poštanskog operatora za rad na pružanju univerzalne poštanske usluge i istog operatora bez obaveza pružanja univerzalne usluge“, niti je u skladu sa načinom obračuna neto troška kako je to propisano članom 6 stav 3 Pravilnika o načinu vođenja odvojenog računovodstva i obračuna neto troškova univerzalnog poštanskog operatora, koji precizira da je „obračunom neto troškova pružanja univerzalne poštanske usluge potrebno realno procijeniti troškove koje bi univerzalni poštanski operator nastojao izbjeći kada ne bi imao obavezu pružanja univerzalnih usluga...”

Uvidom u ovaj Izvještaj takođe se zaključuje da je i revizor angažovan od Pošte Crne Gore iskazao takođe određene rezerve vezano za pozicije prihoda i rashoda Pošte Crne Gore i vezano za „osnovanost pristupa i koncepta Metodologije i pratećeg Priloga 1 („Opis aktivnosti po uslugama“).

Zadatak revizora RACIO-MONT je bio da provjeri **da li je obračun neto troška za 2014 godinu urađen u skladu sa Zakonom i Pravilnikom i da li je tačan.** Činjenica da nije ispoštovana odredba člana 99 Zakona prilikom obračuna, zato što ta procedura nije propisana interno usvojenom metodologijom, najbolje pokazuje da ista nije usklađena sa Zakonom i Pravilnikom, odnosno da ista ne može poslužiti kao osnov za pravilan obračun neto troška.

Agencija je obavila stručni nadzor kod Pošte Crne Gore o čemu je sačinjen Zapisnik broj 064-3870/1 dana 23.06.2016. godine. Stručnom nadzoru je prisustvovao i predstavnik nezavisnog revizora RACIO-MONT, Predrag Rakočević, o čemu je sačinio Izvještaj o dopunskoj reviziji iznosa neto troška univerzalnog servisa Pošte Crne Gore broj 0102-2024/25-2015 od 29.06.2016. godine. Prilikom stručnog nadzora metodom slučajnog uzorka, a radi dokumentovanja pozicije prihoda u Bilansu uspjeha odabrane su, a zatim je izvršena provjera određenog broja faktura (oko 30), a koje su fakturisane na način što u njima nije navedena masa (gramaža), kako je to navedeno u Cjenovniku Univerzalnih poštanskih usluga Pošte CG. Izvršene su provjera faktura koje se odnose na pisma u unutrašnjem saobraćaju na kojima je naznačeno do 2 kg, sudska pisma, pisma u međunarodnom saobraćaju do 2kg, pakete do 10kg. Konstatovano je da većina

provjerenih faktura ne sadrži, ni u samoj fakturi, niti u propratnoj dokumentaciji specifikaciju izvršenih usluga po stopama mase, na način kako to predviđa Nomenklatura poštanskih usluga („Sl. list CG“ broj 44/13) i Cjenovnik univerzalnih poštanskih usluga. Konstatovano je da se na osnovu ovako sačinjenih faktura i dostavljene propratne dokumentacije, a bez specifikacije izvršenih usluga po gramaži (po stopama mase) ne mogu potvrditi iznosi koji su navedeni u dostavljenim fakturama za pisma u unutrašnjem saobraćaju, za sudska pisma i za pismo do 2 kg u međunarodnom saobraćaju. Jedino je za pakete do 10 kg u unutrašnjem saobraćaju utvrđeno da specifikacije daju ukupan iznos koji je naveden u svakoj od faktura. Stručni nadzor je potvrdio navode nezavisnog revizora RACIO-MONT da uvidom u dokumentaciju Pošte Crne Gore tj. uvidom u fakture za izvršene usluge nije mogao da se uvjeri da cijene fakturisanih usluga odgovaraju cijenama iz usvojenog Cjenovnika od strane Pošte Crne Gore na koji je saglasnost dala Agencija, a na koje navode su predstavnici Pošte na usmenoj raspravi imali primjedbe.

Analizom dostavljene Fature br. 2355/15/P od 30.03.2015. godine i propratne dokumentacije u kojoj Pošta obrazlaže dostavljeni neto trošak univerzalnog servisa za 2014. godinu, takođe je utvrđeno da je alokacija troškova u računovodstvu univerzalnog poštanskog operatora vršena ne samo na način koji nije u skladu sa članom 98 Zakona o poštanskim uslugama i članom 3 Pravilnika o načinu vođenja odvojenog računovodstva i obračuna neto troška univerzalnog poštanskog operatora (alokacija je zasnovana samo na ponderima), već je i takva alokacija rađena na osnovu nedovoljnog broja pondera i samo do nivoa grupe konta, a svako preciznije izračunavanje troškova zahtijeva da se alokacija vrši do nivoa konta, tj. posebno za svaku uslugu ili proizvod.

Pošta Crne Gore nije dostavila analizu troškova onih usluga na kojima ostvaruje gubitke u prethodnom periodu, a u cilju eventualnih ušteda određenih troškova, kao i analizu koja bi pokazala da li je alokacija troškova pravilno izvršena, tj. da li je gubitak nastao zbog neadekvatne alokacije troškova, ili određene pozicije nisu profitabilne. Predstavnici Pošte Crne Gore nijesu mogli da se izjasne na usmenoj raspravi na pitanje predstavnika Agencije na kojim komercijalnim poštanskim uslugama su iskazani gubici i koliko oni iznose pojedinačno i ukupno.

Članom 97 stav 1 Zakona o poštanskim uslugama propisano je da Pošta kao univerzalni poštanski operator mora obavljati računovodstvene poslove na način da se mogu utvrditi prihodi i troškovi ostvareni od univerzalnih poštanskih usluga odvojeno od prihoda i troškova ostvarenih od drugih poštanskih usluga, a stavom 3 istog člana da je univerzalni poštanski operatator dužan da internim obračunom obezbijedi alokaciju troškova svih poštanskih usluga kako bi se omogućio pregled prihoda i rashoda za

svaku poštansku uslugu. Ovakvim vođenjem odvojenog računovodstva Pošta bi na jednostavan način mogla da utvrdi zašto ostvaruje značajne gubitke u pružanju pojedinih komercijalnih usluga, odnosno da dokaže da se pružanjem univerzalne poštanske usluge ne subvencionira pružanje komercijalne poštanske usluge što je zabranjeno članom 101 Zakona.

Nezavisni revizor RACIO-MONT je zaključio da je sve prethodno istaknuto rezultiralo nemogućnošću istog da potvrdi obračun neto troška univerzalnog servisa za 2014. godinu.

Sa ovih razloga je valjalo odbiti zahtjev za verifikaciju neto troška Univerzalanog servisa.

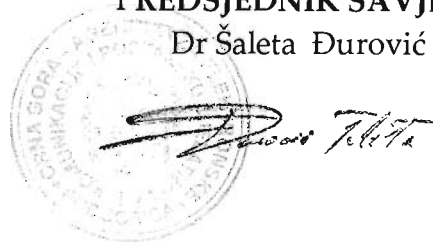
Na osnovu izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu ovog Rješenja.

PRAVNA POUKA

Ovo rješenje je konačno u upravnom postupku, i protiv istog se ne može uložiti žalba, već se u roku od 30 dana od njegovog prijema može pokrenuti upravni spor kod Upravnog suda Crne Gore.

PREDSJEDNIK SAVJETA

Dr Šaleta Đurović



U IME NARODA

Upravni sud Crne Gore, u vijeću sastavljenom od sudija Biserke Bukvić, kao predsjednika vijeća, Mirjane Milić i dr Vesne Vučković, kao članova vijeća, uz učešće službenika Suda Rajke Milović, kao zapisničara, rješavajući upravni spor po tužbi tužioca Privredno društvo Pošta Crne Gore AD – Podgorica, koga zastupa AOD „IUSTITIA“ - Podgorica, protiv zaključka tužene Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost – Podgorica, broj 0102-2024/4 od 15.04.2015. godine, nakon usmene rasprave održane 16.02.2016.godine, u prisustvu punomoćnika tužioca Nataše Delečić, advokata iz Podgorice, i punomoćnika tužene Danke Milićević, dana 19.02.2016. godine, donio je

P R E S U D U

Tužba se usvaja.

Poništava se zaključak tužene Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost – Podgorica, broj 0102-2024/4 od 15.04.2015. godine.

Dužna je tužena da tužiocu naknadi troškove spora u iznosu od 430,00€, u roku od 15 dana od dana prijema presude.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim zaključkom odbačen je zahtjev tužioca za verifikaciju neto troška univerzalnog servisa za 2014.godinu, kao neuredan.

Tužilac u tužbi i na raspravi, osporava zakonitost zaključka tužene. U bitnom ističe da je postupljeno shodno Zakonu o poštanskim uslugama i Pravilniku o vodjenju odvojenog računovodstva i obračuna neto troškova univerzalnog poštanskog operatora. Navodi da je podniet uredan zahtjev za verifikaciju neto troškova. Predlaže da se tužba usvoji i osporeni zaključak poništi i donese meritorna odluka da se usvoji zahtjev za verifikaciju obračuna neto troškova za 2014.godinu u visini od 527.884,00€. Traži troškove spora.

Tužena je u pisanom odgovoru na tužbu i preko punomoćnika na raspravi ostala kod razloga u osporenom zaključku i predlaže da Sud tužbu odbije kao neosnovanu.

Nakon održane usmene rasprave, razmatranja spisa predmeta, ocjene navode tužbe i odgovora na tužbu, Sud je našao da je tužba osnovana.

Ocjenjujući zakonitost osporenog zaključka, Sud nalazi da je tužena počinila bitnu povredu pravila postupka iz člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem

upravnom postupku u vezi člana 203 stav 2 istog zakona, jer iz obrazloženja osporenog zaključka ne proizilazi odluka kakva je data u dispozitivu.

Odredbom člana 203 Zakona o opštem upravnom postupku („Sl.list RCG“, br.60/03 i „Sl.list CG“, br.32/11), propisano je da obrazloženje rješenja mora da sadrži ocjenu utvrđenog činjeničnog stanja, po potrebi i razloge koji su bili odlučni pri ocjeni dokaza koji upućuju na odluku datu u dispozitivu.

Iz spisa predmeta se utvrđuje da je tužilac dostavio tuženoj fakturu broj 2355/15/P od 30.03.2015.godine, sa iskazanim neto troškom po osnovu obavljanja univerzalne poštanske usluge u 2014.godini na iznos od 527,884,00€, kao i izvještaj o nalazima činjeničnog stanja vezano za obračun neto troška univerzalnog servisa za 2014.godinu. Izvještaj o obračunu neto troška, po narudžbi Pošte Crne Gore sačinila je VM KOD DOO Podgorica. Takodje se utvrđuje, da je tužena uputila dopis tužiocu da shodno članu 57 Zakona o opštem upravnom postupku, dopuni zahtjev i isti uskladi sa članom 99 Zakona o poštanskim uslugama, pod prijetnjom propuštanja. Tužena u obrazloženju osporenog zaključka konstatuje da je „Pošta Crne Gore dostavila samo fakturu i izvještaj revizorske kuće koja nije legitimisana niti za izradu, niti za dostavljanje obračuna neto troška“. Ovako dato obrazloženje nije jasno i u suprotnosti je sa činjeničnim stanjem.

Iz spisa predmeta se utvrđuje da je VM KOD DOO Podgorica, prema izvodu iz Centralnog registra Privrednog suda u Podgorici, izmedju ostalog, registrovan za reviziju, finansijska vještačenja, ekonomske procjene i konsalting.

Po stanovištu Suda, pozivanje tužene u osporenom zaključku, da se radi o revizorskoj kući „koja nije legitimisana za izradu i dostavljanje“ a što je bio razlog da tužena odbaci zahtjev tužioca kao neuredan, nije jasno obzirom na stanje u spisima predmeta, što osporeni zaključak čini nezakonitim. Sa navedenih razloga Sud je tužbu uvažio i osporeni zaključak poništio.

Odluka o troškovima zasnovana je na odredbi člana 152. Zakona o parničnom postupku u vezi sa članom 56 stav 2 Zakona o upravnom sporu.

U ponovnom postupku tuženi organ će otkloniti navedene nepravilnosti i donijeti novu, zakonitu odluku (čl.57.ZUS-a).

Na osnovu člana 37 stav 1 u vezi sa članom 33 stav 4 Zakona o upravnom sporu, odlučeno je kao u dispozitivu.

UPRAVNI SUD CRNE GORE
Podgorica, dana 19.02.2016.godine

Zapisničar,
Rajka Milović,s.r.

PREDSJEDNIK VIJEĆA
Biserka Bukvić,s.r.

