



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- 2119/40

Podgorica, 05.05.2016. godine

POŠTA CRNE GORE A.D. PODGORICA
-n/r izvršnog direktora g-dina Ivana Kalezića-

PODGORICA

Poštovani g-dine Kaleziću,

U prilogu vam dostavljamo Rješenje Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, broj 0102-2119/39, koje je na sjednici održanoj 05.05.2016. godine donio Savjet Agencije.

S poštovanjem,

IZVRŠNI DIREKTOR

Zoran Sekulić





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: 0102-2119/39
Podgorica, 05.05.2016.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 2013.godini, u ponovnom postupku koji se vodi po presudi Upravnog suda Crne Gore U br. 2117/15, na sjednici održanoj dana 05.05.2016.godine , donio je

RJEŠENJE

1. ODBIJA SE zahtjev Pošte Crne Gore A.D. Podgorica za verifikaciju obračuna neto troška univerzalne poštanske usluge za 2013.godinu, kao neosnovan.
2. Ovo Rješenje je konačno u upravnom postupku.

Obrazloženje

Presudom Upravnog suda Crne Gore 2117/15, poništeno je Rješenje Agencije broj 0102-2119/39 od 07.07.2015 godine, kojim je odbijen zahtjev Pošte Crne Gore A.D. za verifikaciju obračuna neto troškova univerzalne poštanske usluge univerzalnog poštanskog operatora za 2013. godinu, kao neosnovan, iz razloga što razlozi dati u pobijanom rješenju ne upućuju, po ocjeni Suda, na pravilnost donijete odluke o odbijanju zahtjeva tužioca, što predstavlja povredu pravila postupka iz člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku.

Sud obavezuje ovu Agenciju da u ponovnom postupku u skladu s Presudom (član 57 Zakona o upravnom sporu), donese novo zakonito rješenje. Postupajući po takvom nalogu Agencija je pošla od konstatacije date u Presudi, da neusklađenost Metodologije sa Zakonom o poštanskim uslugama i Pravilnikom Agencije o načinu vođenja odvojenog računovodstva i obračuna neto troška univerzalnog poštanskog operatora iz 2012. godine ne predstavlja osnov za odbijanje zahtjeva, propisan u Zakonu o

poštanskim uslugama. Ovo sa razloga postojeće funkcije Agencije, koja shodno članu 109 Zakona o poštanskim uslugama vrši stručni nadzor, između ostalog, nad kvalitetom univerzalnih poštanskih usluga, cijenama i računovodstvom davaoca poštanskih usluga. Sud je takođe ocijenio, da Agencija nije u cilju utvrđivanja činjenica od kojih zavisi pravilno rješavanje predmetne stvari zatražila dostavljanje objašnjenja kao i drugih podataka od tužioca, već je svoja rješenja u oba navrata zasnovala isključivo na izvještajima revizora "MV Konsalt" DOO i „RACIO-MONT“ DOO, radi provjere iznosa troška univerzalnog servisa prikazanog u označenoj fakturi, kako bi, prije donošenja rješenja, utvrdila sve odlučne činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje rješenja, a da bi se pravilno i zakonito realizovala obaveza Agencije, koja proističe iz odredbe člana 102 Zakona o poštanskim uslugama.

Postupajući po Presudi Upravnog suda Crne Gore U br. 2117/15, Agencije ističe sljedeće:

Pošta Crne Gore A.D. Podgorica je svojim dopisom broj 00020-3298 od 31.03.2014. godine dostavila Agenciji za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost Skraćeni obrazac DN1, koji je kod Agencije zaveden pod brojem 0102-1880/1 od 31.03.2014. godine, u kome je, na uopšten način, iskazala prihode i troškove univerzalnog servisa. Nakon toga je dostavljena Faktura br. 3452/14/P od 29.04.2014. godine, koja je kod Agencije zavedena pod brojem 0704-2522/2 od 30.04.2014. godine. Po navedenoj Fakturi, ostvareni gubitak u obavljanju usluga univerzalnog poštanskog servisa za 2013. godinu iznosi 1.079.922,30€, pa stoga Pošta Crne Gore traži nadoknadu pomenutog troška od ove Agencije.

Faktura broj br. 3452/14/P od 29.04.2014. godine je umanjena za 94.818,00€, kroz knjižno odobrenje broj 04000-3527 od 31.03.2015. godine, dostavljeno Agenciji 01.04.2015. godine pod brojem 0102-2061/1, tako da je Pošta Crne Gore označila kao predmet ovog postupka, zahtjev za naknadu neto troškova univerzalne poštanske usluge univerzalnog poštanskog operatora u 2013. godini koji iznosi **985.104,45 €**.

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.

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.

Agencija, u postupcima verifikacije neto troška Pošte Crne Gore A.D., kao operatora univerzalne poštanske usluge, preduzela je sve neophodne mjere u skladu sa zakonom i ponašala se u skladu sa svojim zakonskim ovlaštenjima, kako bi obezbijedila validaciju, koja bi prethodila verifikaciji.

Agencija je 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 je tada donijela i 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 istkao 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 postupa 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.

Pošte Crne Gore nije dostavila konkretne računovodstvene podatke za pojedine segmente univerzalnog poštanskog servisa, a što je od nje 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.

Pitanje usklađivanja postojeće Metodologije vođenja odvojenog računovodstva operatora univerzalne poštanske usluge Pošte Crne Gore, reflektuje se ne samo na postupak naknade neto troška, već i na postupak formiranja novih cijena univerzalne poštanske usluge i dostavljanje objedinjenog Cjenovnika univerzalnih poštanskih usluga Agenciji, u cilju davanja saglasnosti, a što je takođe jedna od obaveza Pošte Crne Gore shodno Zakonu.

Uviđajući da pomenuta radna grupa ne dolazi do planiranih rezultata, Agencija je svojim dopisom broj 0605-5994/1 od 02.12.2013. godine i urgencijom broj 0605-5994/1 od 27.01.2014. godine a u skladu sa članovima 121 i 15 stav 1 i 2, kao i sa članovima 17, 13 stav 1 tačka 4 i 65 stav 1 tačka 11 Zakona o poštanskim uslugama („Sl.list CG“, br.57/11), tražila da Pošta Crne Gore dostavi, na davanje saglasnosti, objedinjene cijene

univerzalne poštanske usluge, s obzirom da je od 01.01.2013.godine u Crnoj Gori prestala podjela univerzalne poštanske usluge na rezervisanu i nerezervisanu.

Pošta Crne Gore je svojim aktom broj: 00020-3414, od 02.04.2014.godine, dostavila Agenciji za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost Odluku o utvrđivanju cijena univerzalne poštanske usluge, broj 00010-3237/19, čiji je sastavni dio Cjenovnik univerzalne poštanske usluge.

Dopisom broj 0102-1993/2 od 29.04.2014.godine, Agencija je od Pošte Crne Gore tražila dostavljanje kalkulacije troškova za formiranje svih predloženih cijena univerzalne poštanske usluge. Obrazlažući ovakav zahtjev, Agencija je istakla da su ovi podaci neophodni kako bi se utvrdilo da li su predložene cijene opravdane i da li ispunjavaju sva načela za formiranje cijena univerzalnih poštanskih usluga.

Pošta Crne Gore je, u prilogu svog dopisa broj 00020-4908/2 od 14.05.2014.godine, Agenciji dostavila kalkulaciju cijena univerzalne poštanske usluge koju su, prema obrazloženjima datim u pomenutom dopisu, uradili primjenjujući smjernice Metodologije za obračun troška univerzalne usluge i poštujući odredbe Pravilnika o kriterijumima za određivanje cijena univerzalne poštanske usluge.

Imajući u vidu da metodologija koju Pošta primjenjuje nije usklađena sa Zakonom, ne postupanje Pošte shodno Zakonu ima za posljedicu nemogućnost da se verifikuje iskazani neto trošak, kao i utvrđivanje cijena univerzalne poštanske usluge zasnovano na Zakonu i Pravilniku.

Kako je pomenuta Metodologija osporena u izvještajima svih revizora koji su u prethodnim godinama ispitivali obračun troška univerzalne usluge, Agencija je ocijenila da ne postoji mogućnost utvrđivanja da li su predložene cijene univerzalne poštanske usluge opravdane i da li ispunjavaju sva načela i kriterijume za formiranje cijena univerzalnih poštanskih usluga, a posebno da li su predložene cijene zasnovane na realnim troškovima za njihovo efikasno obavljanje, te da li se njima mogu nadoknaditi svi troškovi nastali pružanjem univerzalne poštanske usluge, te je donijela Rješenje broj 0102-1993/5 od 20.05.2014.godine, kojim se odbija davanje saglasnosti na Cjenovnik univerzalne poštanske usluge Pošte Crne Gore.

Agencija je, nakon donošenja Rješenje broj 0102-1993/5 od 20.05.2014.godine, kojim se odbija davanje saglasnosti na Cjenovnik univerzalne poštanske usluge Pošte Crne Gore, broj: 00020-3414, od 02.04.2014.godine, Pošti Crne Gore uputila dopis broj 0102-1993/7 od 15.10.2014.godine, kojim se zahtijeva dostavljanje detaljne informacije o aktivnostima

preduzetim nakon donošenja pomenutog Rješenja Agencije, a koje se odnose na formiranje cijena i objedinjavanje cjenovnika univerzalnih poštanskih usluga.

Odgovarajući na zvaničan zahtjev Agencije, 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, te da smatraju „da nije uputno realizovati Model obračuna cijena, dok se ne realizuje i usvoji sama Metodologija“.

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". Izrada pomenutog Pravilnika se planira na način da se u Pravilnik integrišu svi kriterijumi i standardi koji su relevantni, a odnose se na vođenje računovodstvenih

evidencija, izradu finansijskih iskaza i formiranje cijena univerzalnih poštanskih usluga, kao i da se do pojedinosti propiše način vođenja računovodstva, obračuna neto troška univerzalne usluge i način izvještavanja o istom. Postupak izrade Pravilnika je u toku.

Konačno, Pravilnik o načinu vođenja odvojenog računovodstva i obračuna neto troškova univerzalnog poštanskog operatora ("Sl. list Crne Gore", br.23/12), u članu 4 propisuje primjenu metodologije vođenja odvojenog računovodstva i obračuna neto troškova koja se bazira na metodi potpuno alociranih troškova (fully allocated costs – FAC) i na sistemu obračuna troškova koji je baziran na aktivnostima (activity-based costing model ABC model), a koji su poznati u ekonomskoj teoriji i imaju široku primjenu u računovodstvu, posebno prilikom obračuna troškova i cijene koštanja.

Iako su ovi metodi alociranja i obračuna troškova jasno propisani, univerzalni poštanski operator, Pošta Crne Gore, ih ne primjenjuje prilikom vođenja računovodstva, jer ne vrši potpuno alociranje svih troškova na direktne i indirektno, na način kako je to propisano pomenutim pravilnikom, niti dalje alocira troškove na krajnje proizvode i usluge, što bi za rezultat dalo izračunavanje konkretnih troškova za svaki proizvod ili uslugu pojedinačno.

Sve ove mjere koje je Agencija preduzela su u cilju poštovanja zakona, a imaju za cilj obezbjeđivanje konkurencije na tržištu univerzalnih poštanskih usluga i zaštitu korisnika. Agencija je preduzela sva zakonska ovlaštenja koja su joj stojala na raspolaganju ali punu primjenu zakona od strane Pošte Crne Gore i pored toga nije obezbijedila. To za posljedicu ima da je ukupno učešće na tržištu Pošte Crne Gore 99%.

Napominjemo da je zahtjev za naknadu neto troška od 2011. do 2014. godine u konstantnom padu, iako prema pokazateljima kojima Agencija raspolaže, razlika u prihodima i rashodima kod Pošte Crne Gore ne može imati za posledicu takvu razliku u neto trošku. Zahtjev za naknadu neto troška u 2011. godini je iznosio 1.814.538,41€, u 2012. godini 1,618,069€, u 2013. godini 985.104,45€ i u 2014. godini 527.884,00€, uprkos činjenici da su svih ovih godina ukupni prihodi Pošte Crne Gore na sličnom nivou i iznose 14.927.932,00€ za 2011. godinu, 14.257.712,00€ za 2012. godinu, 13.617.445,00€ za 2013. godinu i 13.707.151,00€ za 2014. godinu.

Takođe je značajno pomenuti 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 2012. godinu je naknadno umanjen za 199,950€. U predmetnom postupku, za 2013. godinu, iznos zahtjeva za naknadu neto troška je umanjen za 94.818,00 €.

Značajno je istaći da je Agencija izradila komparativnu analizu u kojoj je uporedila cijene univerzalnih poštanskih usluga Pošte Crne Gore sa cijenama istih usluga zemalja

u regionu i nekih zemalja EU. Ova analiza je pokazala da su cijene univerzalne poštanske usluge u Crnoj Gori na višem, ili na istom nivou, i u unutrašnjem i u međunarodnom saobraćaju, sa cijenama zemalja u regionu, a u nekim segmentima taj odnos postoji i u poređenju sa cijenama zemalja EU.

Dočim, Pošta Crne Gore je jedini operator poštanskih usluga u regionu koji je tražio nadoknadu neto troška univerzalne poštanske usluge.

Smatramo da ovdje posebno treba istaći i jednu nepavilnost koju su uočili svi angažovani revizori, a odnosi se prikazane razlike između prihoda (koji bi trebale predstavljati iznose koji su naplaćeni od izvršenih usluga) i rashoda, a koje rezultiraju gubitkom. Ove razlike su, naime, neobično visoke po pojedinim vrstama usluga, posebno ako iste uporedimo sa brojem izvršenih usluga. Tako gubitak u obavljanju univerzalnog servisa za **3 paketa** za uručenje u međunarodnom saobraćaju iznosi 308.952,64€ tj. **102.984,21€ po paketu**. Napominjemo da je, po Cjenovniku univerzalnih poštanskih usluga Pošte Crne Gore, maksimalna cijena paketa od 10 kg, za IV zonu, 137€, a cijene bi trebale biti ekonomski održive, odnosno, trebale bi svojim iznosom pokrivati troškove i donositi određenu dobit. Određivanjem ovakve cijene Pošta je predvidjela da maksimalni troškovi za tu uslugu moraju iznositi manje, ili do nivoa pomenute cijene. Zato su troškovi koji su prikazani za konkretne usluge blago rečeno začuđujući.

Obrazložujući donijeto rješenje, Agencija navodi, da je članom 99 Zakona o poštanskim uslugama propisano da se obračun neto troška sačinjava u skladu sa računovodstvenim standardima u skladu sa ovim zakonom, na način da se izbjegne dupli obračun svih direktnih i indirektnih koristi i troškova, kao i da troškovi obavljanja univerzalne poštanske usluge **moraju biti obračunati** kao razlika između neto troška univerzalnog poštanskog operatora za rad na pružanju univerzalne poštanske usluge i istog operatora bez obaveza pružanja univerzalne usluge.

Takođe, članom 100 Zakona je propisano da obračun neto troška univerzalnog poštanskog operatora **verifikuje Agencija** u roku od 30 dana od dana dostavljanja, i da u tom postupku verifikacije Agencija može zatražiti i dostavljanje drugih podataka, kao i angažovati nezavisnog revizora. Članom 102 stav 3 Zakona o poštanskim uslugama propisano je da se **pravo na ostvarivanje nedostajućih sredstava za pokriće gubitaka u obavljanju univerzalne poštanske usluge ostvaruje na osnovu verifikovanog neto obračuna**.

Shodno članu 100 Zakona, Agencija je i u prvom, a zatim nakon Presude Upravnog Suda U. br. 1643/14 od 09.04.2015. godine, ponovljenom postupku verifikacije od Pošte Crne Gore tražila dodatne podatke i obračune, a uz to i angažovala 2 nezavisna revizora

da provjere iskazani neto trošak univerzalnog poštanskog servisa Pošte Crne Gore za 2013. godinu.

Naime, Agencija je, nakon analize dostavljenih prihoda i troškova univerzalnog poštanskog servisa i od Pošte Crne Gore obračunatog gubitka u obavljanju univerzalnog servisa, te uočenih nelogičnosti i neusklađenosti sa odredbama Zakona o poštanskim uslugama i Pravilnika o načinu vođenja odvojenog računovodstva i obračuna neto troška univerzalnog poštanskog operatora ("Sl.list CG", broj 23/12), donijela Zaključak broj 0102-2119/2 od 11.04.2014.godine o angažovanju ovlaštenog revizora „MV Konsalt“ D.O.O. iz Podgorice.

Ovlašćeni revizor „MV Konsalt“ D.O.O. iz Podgorice je sačinio Izvještaj o nalazima činjeničnog stanja vezano za obračun troška univerzalnog servisa Pošte Crne Gore A.D. Podgorica za 2013.godinu, broj 2119/4 od 29.04.2014.godine, a u kome je, između ostalog, istakao da za pojedine usluge nijesu iskazani ostvareni prihodi, pri čemu su istovremeno prikazani rashodi, što je u suprotnosti sa sistemom obračuna troškova koji je baziran na aktivnostima - ABC model, a koji je propisan Zakonom i Pravilnikom. S obzirom na činjenicu da je u osnovi koncepta obračuna po ABC modelu da proizvodi ili usluge troše aktivnosti, a aktivnosti troše resurse i stvaraju troškove, može se zaključiti da ukoliko nema usluga, ne mogu se troškovi dodjeljivati aktivnostima, a takodje se ne mogu dodjeljivati troškovi resursima koji nijesu utrošeni.

Kako se ponderi izračunavaju na osnovu ostvarenih prihoda, a po osnovu nekih usluga nisu iskazani prihodi, odnosno prihodi su bili 0, proističe da su ostvareni troškovi takodje 0. Praktično, za usluge po kojima nije iskazan prihod, nije bilo moguće iskazati troškove.

Trošakovi usluga koje su navedene u Obračunu neto troška univerzalnog servisa su izračunati na osnovu pondera koji su za osnov imali prihode i troškove iz 2008.godine, a ne iz 2013.godine. Primjena tako utvrdjenih pondera izračunatih na osnovu podataka iz 2008. godine, ne odražavaju pravu sliku i ne obezbjeđuju raspored troškova po aktivnostima, a ni po nosiocima.

Na osnovu izloženog, a imajući u vidu nadležnosti Agencije iz Zakona o poštanskim uslugama po pitanju verifikacije obračuna neto troška univerzalne poštanske usluge univerzalnog poštanskog operatora, koje su definisane članom 65 stav 1 tačka 9 i članom 100 Zakona, te nemogućnosti Agencije da valjano izvrši verifikaciju iskazanog neto troška Savjet Agencije je donio Rješenje o odbijanju verifikacije, broj 0901 - 2119/5 od 30.04.2014.godine.

Upravni sud je Presudom U. br. 1643/14 od 09.04.2015. godine usvojio tužbu Pošte Crne Gore i poništio Rješenje o odbijanju verifikacije, broj 0901 - 2119/5 od 30.04.2014.godine.

Postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore, Agencija je u ponovnom postupku: angažovala novog revizora „RACIO-MONT“ d.o.o. Kolašin za reviziju iskazanog neto troška za 2013.godinu.

Angažovani nezavisni revizor RACIO MONT je u svom izvještaju istakao da Pošta Crne Gore, osim što je za izračunavanje neto troška za 2013 godinu kao osnov za obračun pondera uzela podatke o prihodima iz 2008 godine, prilikom obračuna neto troška za 2013 godinu je napravila i druge greške, koje predstavljaju odstupanje od alokacije troškova po ABC metodologiji i onoga što ta metodologija predstavlja u računovodstvenom smislu (metodologija je zasnovana na principu uzrok-posljedica, tj. ovaj metod je baziran na ideji da proizvodi ili usluge troše aktivnosti, a aktivnosti troše resurse i stvaraju troškove). Na osnovu ovoga se nameće zaključak da Pošta nije trebala da iskazuje troškove za usluge u kojima je iskazani prihod 0, jer ove usluge nisu trošile aktivnosti koje prouzrokuju troškove.

Pošta Crne Gore je za pojedine usluge prikazala troškove, a u dostavljenom Obračunu, čiju verifikaciju zahtijeva, je navela da od tih usluga nije imala prihode. Revizor je zaključio da predmetne usluge, odnosno troškovi po osnovu istih, nijesu trebali biti iskazani u zahtjevu za verifikaciju neto troška. Revizor je dalje zaključio da na stavkama 5, 16 i 20 Pošta nije iskazala prihod, a ukupni trošak čiju verifikaciju traži iznosi 35.743,00€

Alokacija troškova nije izvršena na način kako je to predviđeno Zakonom i Pravilnikom (direktni troškovi i 3 vrste raspodjela za zajedničke – indirektno troškove), već su svi troškovi izračunati na osnovu pondera, kao da uopšte ne postoje troškovi koje je moguće direktno dodijeliti određenoj usluzi.

Pošta Crne Gore je primjenom metodologije iz 2009 došla do drugačijih troškova amortizacije od onih koji su trebali biti dobijeni primjenom računovodstva u skladu sa Zakonom o poštanskim uslugama, odnosno primjenom metodologije alociranja troškova po ABC metodu. Revizor je dalje konstatovao da „ako bi se za uzračunavanje pondera za alokaciju troškova uzeo odnos amortizacije iz tekuće godine, raspored rashoda, kao i ponderi za alokaciju troškova bi bili sasvim drugačiji i drugačiji bi bio raspored troškova po pojedinim uslugama“. Za dvije kategorije troškova, troškovi zaposlenih i reprezentacije i troškovi transporta usluga, nije predviđeno metodologijom da zavise od prihoda.

U obračunatom neto trošku je prikazan broj komada za pojedine usluge, ali u evidenciji Pošte ne postoji podaci o istim. Revizor je kao primjer dao da u evidenciji Pošte ne postoji broj uručenih sekograma.

U Obračunu nisu iskazani troškovi po jedinici pojedine usluge ili proizvoda, već u apsolutnom iznosu na nivou vrste usluge, ili vrste proizvoda.

Pošta Crne Gore nije rasporedila troškove na način kako je to predviđeno Pravilnikom o načinu vođenja odvojenog računovodstva i obračuna neto troškova univerzalnog poštanskog operatora (Službeni list CG br. 23/12). Ukoliko se izvrši analiza troškova po jedinici usluge, onda se dolazi do zaključka da su troškovi alocirani uz pomoć pondera koji ne obezbjeđuju pravu sliku utrošenih resursa po jedinici usluge, jer se javljaju značajne disproporcije u trošku po jedinici usluge. Trošak po jedinici „Pismo u unutrašnjem saobraćaju do 50g“ iznosi 0,071€ po komadu, dok trošak po jedinici „Pismo u unutrašnjem saobraćaju 51g – 100g“ iznosi 2,257€ po komadu, što znači da pismo koje je teže dva puta ima trošak po jedinici veći 31,79 puta.

Pošta Crne Gore nije izvršila obračun indirektnih koristi koje su nastale zbog pružanja univerzalnih poštanskih usluga, kako bi za taj iznos smanjila trošak univerzalnog servisa, a što je, na osnovu odredbi Pravilnika o načinu vođenja odvojenog računovodstva i obračuna neto troškova univerzalnog poštanskog operatora, bila u obavezi.

Imajući u vidu da je Sud u Presudi zauzeo stav da Agencija nije u cilju utvrđivanja činjenica od kojih zavisi pravilno rješavanje predmetne stvari zatražila dostavljanje objašnjenja kao i drugih podataka od tužioca već je svoja rješenja u oba navrata zasnovala isključivo na izvještajima revizora „MV Konsalt“ DOO i „RACIO-MONT“ DOO, radi provjere iznosa troška univerzalnog servisa prikazanog u označenoj fakturi kako bi ,prije donošenja rješenja utvrdio sve odlučne činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje rješenja a da se pravilno i zakoniti realizovala obaveza tužene koja proističe iz odredbe člana 102 Zakona o poštanskim uslugama, Agencija ističe da je u ponovnom postupku nakon Presude Upravnog suda U. br. 1643/14 od 09.04.2015. godine, osim angažovanja ovlaštenog revizora, zatražila dodatne podatke i pojašnjenja od Pošte Crne Gore, te da je održala dvije usmene rasprave 06.05.2015 godine i 10.06.2015 godine.

Budući da je Sud našao da odbijanje zahtjeva zbog nemogućnosti da valjano izvrši verifikaciju iskazanog troška ne predstavlja osnov propisan Zakonom o poštanskim uslugama („Sl. list CG, broj 57/11) za takvo odlučivanje, kao i da Agencija ima pravo da od Pošte Crne Gore traži dostavljanje drugih podataka u cilju utvrđivanja činjeničnog stanja, a sve u namjeri rješavanja predmetne stvari, Agencija je sprovela sledeće aktivnosti u cilju dobijanja dopunskih podataka i informacija:

Dopisom 0102-2119/15 od 23.04.2015.godine Agencija je tražila dostavljanje dodatnih podataka i dodatno zahtijevala da se Pošta Crne Gore izjasni povodom činjenice da su svi revizori angažovani u prethodnim postupcima, kao i u ovom postupku, konstatovali da Pošta Crne Gore svoje troškove obračunava na osnovu pondera-ključeva koji se izračunavaju na osnovu istorijskih podataka, odnosno podataka o prihodima iz 2008 godine, a ne na osnovu prihoda iz 2013 godine, za koju godinu se traži verifikacija neto troška.

Pošta Crne Gore je dopisom broj 0102-2119/18 od 04.05.2015.godine potvrdila da su prihodi i troškovi koji su bili osnov za izračunavanje gubitka po osnovu pružanja univerzalnog servisa u 2013 godini izračunati na osnovu metodologije koju je Pošta usvojila 2009 godine. Pošta je potvrdila da su za izračunavanje pondera korišćeni podaci o prihodima iz 2008 godine. Pošta je takođe uz predmetni dopis dostavila i „probni obračun“ urađen na osnovu prihoda iz 2013 godine.

U međuvremenu, Agencija je dopisom 0102-2119/16 od 28.04.2015.godine, shodno presudi Upravnog suda Crne Gore, zakazala usmenu raspravu za 06.05.2015.godine na kojoj je od predstavnika podnosioca zahtjeva za verifikaciju neto troška univerzalnog servisa za 2013.godinu tražila dodatna obavještenja u vezi sa zvaničnim zahtjevom pošte, kao i u vezi sa tzv. "probnim obračunom", koji je Pošta dostavila kao dodatne podatke. Pošta je na pitanje Agencije pojasnila da ostaje pri knjižnom odobrenju po kojem zahtjev za verifikaciju obračunatog neto troška za 2013 godinu iznosi 985.104,45€, a koji iznos je nedvosmisleno dobijen primjenom metodologije koju je Pošta usvojila 2009 godine i koji obračun se zasniva na podacima o prihodima iz 2008 godine. Predstavnici Pošte su pojasnili da probno obračunati iznos od 862.063,57€ je baziran na prihodima iz 2013 godine, ali da takav obračun nije u skladu sa interno usvojenom metodologijom iz 2009 godine, koju Pošta primjenjuje. Na ovoj usmenoj raspravi je određeno ročište za Glavnu raspravu za 10.06.2015.godine.

Agencija je, nadalje, dopisom broj 0102-2119/21 od 07.05.2015.godine, zatražila od Pošte Crne Gore dostavljanje dodatnih pojašnjenja koje se odnose na sporne stavke "probnog obračuna", koji je Pošta ranije dostavila Agenciji.

Agencija je dopisom broj 0102-2119/28 od 03.06.2015. godine urgirala dostavljanje pojašnjenja.

Pošta Crne Gore je dopisom broj 0102-2119/30 od 09.06.2015. godine poslala dopis u kome nije taksativno odgovarala na pitanja Agencije, već je dostavila tzv. Prilog 11, u kome je prikazan obračun troškova po uslugama, primjenom pondera, na koje, da podsjetimo, Agencija već godinama stavlja primjedbe.

Ovlašćeni revizor "Racio-Mont" d.o.o. Kolašin je 01.06.2015.godine dostavio Izvještaj o reviziji troška univerzalnog servisa Pošte Crne Gore za 2013.godinu, koji je dopisom broj 0102-2119/27 od 01.06.2015.godine dostavljen Pošti Crne Gore.

Pošta Crne Gore 09.06.2015. godine dostavila svoje mišljenje o pomenutom izvještaju, u kome naglašava da je isti potvrdio da je Pošta Crne Gore izvršila obračun neto troška u skladu sa važećom Metodologijom.

U Agenciji je 10.06.2015. godine organizovana usmena rasprava u vezi sa pomenutim Izvještajem revizora, kojoj su prisustvovali predstavnici Agencije i Pošte Crne Gore i na kojoj su predstavnici Pošte uglavnom uopšteno odgovarali na pitanja Agencije.

Angažovani nezavisni revizor RACIO MONT je na javnoj raspravi 10.06.2015 godine pojasnio navode iz svog izvještaja i detaljno objasnio sve uočene nepravilnosti u finansijskim iskazima Pošte Crne Gore za 2013. godinu.

Sa ovih razloga je valjalo odbiti zahtjev za verifikaciju neto troška Univerzalnog servisa za 2013 godinu.

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

