



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ САСТАВНИХ ДЕЛОВА ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЕШТАЈА И
ПРАВИЛНОСТИ ПОСЛОВАЊА ЈАВНОГ ПРЕДУЗЕЋА ЗА УПРАВЉАЊЕ
ГРАЂЕВИНСКИМ ЗЕМЉИШТЕМ ГРАДА ШАПЦА
ЗА 2015. ГОДИНУ**

**Број: 400-954/2016-04
Београд, 12. децембар 2016. године**

Садржај:

ИЗВЕШТАЈ ДРЖАВНЕ РЕВИЗОРСКЕ ИНСТИТУЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ 3

1. Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја3
2. Извештај о правилности пословања4

**ПРИЛОГ I РЕЗИМЕ НАЛАЗА, ПРЕПОРУКА И МЕРЕ ПРЕДУЗЕТЕ У
ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ**

**ПРИЛОГ II НАПОМЕНЕ УЗ ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ САСТАВНИХ
ДЕЛОВА ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЕШТАЈА И ПРАВИЛНОСТИ
ПОСЛОВАЊА ЈАВНОГ ПРЕДУЗЕЋА ЗА УПРАВЉАЊЕ
ГРАЂЕВИНСКИМ ЗЕМЉИШТЕМ ГРАДА ШАПЦА ЗА 2015.
ГОДИНУ**

ИЗВЕШТАЈ ДРЖАВНЕ РЕВИЗОРСКЕ ИНСТИТУЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Јавно предузеће за управљање грађевинским земљиштем Шабац

1. Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја

Извршили смо ревизију саставних делова финансијских извештаја Јавног предузећа за управљање грађевинским земљиштем Шабац града Шапца за 2015. годину, у делу који се односи на: расходе за плате, додатке и накнаде запослених, социјалне доприносе на терет послодавца, расходе за специјализоване услуге, издатке за зграде и грађевинске објекте, јавне набавке и преузете обавезе, у оквиру ревизије консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и правилности пословања града Шапца за 2015. годину, у складу са Уставом Републике Србије¹, Законом о Државној ревизорској институцији² и Законом о буџетском систему³.

Одговорност руководства за саставне делове финансијских извештаја

Руководство је одговорно за припрему и презентовање финансијских извештаја у складу са Законом о буџетском систему, Уредбом о буџетском рачуноводству⁴, Правилником о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова⁵ и Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем⁶. Одговорност руководства за припрему и презентацију финансијских извештаја је утврђена Законом о буџетском систему и Статутом ЈП за управљање грађевинским земљиштем.

Ова одговорност подразумева осмишљавање, успостављање и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентовање финансијског извештаја које не садрже материјално значајне исказе, било да су настала услед преваре/криминалне радње или грешке.

Одговорност ревизора

Наша одговорност је да, на основу извршене ревизије, изразимо мишљење о саставним деловима финансијских извештаја. Ревизију смо спровели у складу са Законом о Државној ревизорској институцији, Пословником Државне ревизорске институције⁷, Међународним стандардима врховних државних институција и Међународним стандардом ревизије 805 – Посебна разматрања – ревизије појединачних финансијских извештаја и одређених елемената, рачуна или ставки финансијских извештаја. Ови стандарди налажу да се придржавамо етичких принципа и да планирамо и спроводимо ревизију са циљем да стекнемо разумно уверавање о томе да саставни делови финансијских извештаја не садрже материјално значајна погрешна исказивања.

¹ „Службени гласник РС“, број 98/06

² „Службени гласник РС“, бр. 10/05 и 54/07

³ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – испр, 108/13, 142/14, 68/15-др. закон и 103/15

⁴ „Службени гласник РС“, бр. 125/03 и 12/06

⁵ „Службени гласник РС“, број 18/15

⁶ „Службени гласник РС“, бр. 103/11,...105/15

⁷ „Службени гласник РС“, број 9/09

Ревизија укључује спровођење поступака у циљу прибављања ревизијских доказа о износима и обелодањивањима датим у саставним деловима финансијских извештаја. Избор поступака је заснован на ревизорском просуђивању укључујући и процену ризика од материјално значајних погрешних исказа у саставним деловима финансијских извештаја, насталим услед преваре/криминалне радње или грешке. Приликом процене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и презентацију саставних делова, у циљу осмишљавања ревизијских поступака који су одговарајући у датим околностима. Ревизија, такође, укључује процену адекватности примењених рачуноводствених политика и процена које је користило руководство, као и оцену опште презентације саставних делова.

Сматрамо да су ревизијски докази које смо прикупили довољни и одговарајући да пруже основ за наше мишљење.

Основа за негативно мишљење о саставним деловима финансијских извештаја

У саставним деловима финансијских извештајима ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац за 2015. годину мање су исказане зграде и грађевински објекти у износу од 180.511 хиљаде динара; расходи за услуге одржавања националних паркова и природних површина је исказан више за 1.309 хиљада динара, а издаци за остале некретнине и опрему мање за исти износ; мање су исказани аванси за 8.045 хиљада динара.

Наведене неправилности представљају прожимајући ризик и односе се на финансијске извештаје у целини.

Негативно мишљење о консолидованим финансијским извештајима

По нашем мишљењу, због значаја ставки наведених у пасусу Основа за негативно мишљење о саставним деловима финансијских извештаја, саставни делови финансијских извештаја ЈП за управљање грађевинским земљиштем, нису припремљени у складу са применљивим оквиром финансијског извештавања у Републици Србији.

Детаљнија објашњења о овим и осталим питањима налазе се у Прилогу I и Прилогу II који су саставни део овог Извештаја.

2. Извештај о правилности пословања

Извршили смо ревизију правилности пословања ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац за 2015. годину која обухвата ревизију активности, финансијских трансакција и информација, које су укључене у саставне делове финансијских извештаја за 2015. годину.

Одговорност руководства

Поред одговорности за припрему и презентовање финансијских извештаја, описаних у претходном тексту, руководство је такође дужно да обезбеди да активности, финансијске трансакције и информације, укључене у саставне делове финансијских извештаја, буду усклађене са прописима који их уређују.

Одговорност ревизора

Поред одговорности да изразимо мишљење о саставним деловима финансијских извештаја, као што је наведено изнад, наша одговорност је и да изразимо мишљење о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације исказане у саставним деловима финансијских извештаја, по свим материјално значајним питањима, у складу са прописима који их уређују. Ова одговорност подразумева спровођење поступака у циљу прибављања ревизијских доказа да би се утврдило да ли су приходи и расходи ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац извршени у складу са намером законодавца. Ови поступци укључују и процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима.

Сматрамо да су ревизијски докази које смо прикупили довољни и одговарајући да пруже основ за наше мишљење.

Основа за негативно мишљење о правилности пословања

Као што је наведено у резимеу налаза и шире објашњено у Напоменама уз Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања, индиректни корисник ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац је неправилно створило обавезе у износу од најмање 205.759 хиљада динара, и то: преузете обавезе и извршена плаћања у износу од 8.778 хиљада динара без одговарајућег поступка јавне набавке и без поштовања прописа који уређују јавне набавке и за преузете и плаћене обавезе изнад одобрене апропријације у износу од 196.981 хиљада динара.

Негативно мишљење о правилности пословања

По нашем мишљењу, због значаја питања наведених у Основи за негативно мишљење о правилности пословања, активности, финансијске трансакције и информације приказане у саставним деловима финансијских извештаја ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац, по свим материјално значајним питањима, нису у складу са прописима који их уређују.

Детаљнија објашњења о овим и осталим питањима налазе се у Прилогу I и Прилогу II који су саставни део овог Извештаја.

Генерални државни ревизор

Радослав Сретеновић

Државна ревизорска институција Републике Србије
Макензијева 41
11000 Београд
Република Србија

12. децембар 2016. године

**РЕЗИМЕ НАЛАЗА, ПРЕПОРУКА И МЕРЕ ПРЕДУЗЕТЕ У
ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ**

Број: 400-954/2016-04
Београд, 12. децембар 2016. године

Садржај:

1. Резиме налаза у ревизији саставних делова финансијских извештаја	11
2. Резиме датих препорука у ревизији саставних делова финансијских извештаја...	11
3. Резиме налаза у ревизији правилности пословања	12
4. Резиме датих препорука у ревизији правилности пословања	13
5. Мере предузете у поступку ревизије	13
6. Захтев за достављање одазивног извештаја	13

1. Резиме налаза у ревизији саставних делова финансијских извештаја

Као што је објашњено у Напоменама уз Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања ЈП за управљање грађевинским земљиштем за 2015. годину (Напомена 3.1.1. и 3.2.1) утврђене су следеће неправилности које су разврстане по приоритетима, односно редоследу по којем треба да буду отклоњене:

ПРИОРИТЕТ 1⁸

Економска класификација

- 1) За вредност извршених издатака у износу од 180.511 хиљада динара (класа 500000) није увећана вредност нефинансијске имовине у сталним средствима (категија 010000) (Напомена 3.2.1).
- 2) Расходи за услуге одржавања националних паркова и природних површина (конто 424500) исказани су више за 1.309 хиљаде динара, а издаци за остале некретнине и опрему (конто 513100) мање за исти износ (Напомена 3.1.1.3).
- 3) Извршена авансна плаћања у износу од 8.045 хиљада динара за радове на „Тргу шабачких жртава“ нису евидентирана на авансима (Напомена 3.2.1).

ПРИОРИТЕТ 2⁹

У поступку ревизије нису утврђени налази другог приоритета.

ПРИОРИТЕТ 3¹⁰

У поступку ревизије нису утврђени налази трећег приоритета.

2. Резиме датих препорука у ревизији саставних делова финансијских извештаја

Одговорним лицима препоручујемо да отклоне неправилности према следећим приоритетима:

ПРИОРИТЕТ 1

- 1) Да увећају вредност нефинансијске имовине у сталним средствима за извршене издатке за нефинансијску имовину (Напомена 3.2.1. – Препорука број 2.1).
- 2) Да правилно евидентирају расходе и издатке (Напомена 3.1.1.3. – Препорука број 1).

⁸ ПРИОРИТЕТ 1 - грешке, неправилности и погрешна исказивања која указују да постоји *непосредни* ризик од вршења нетачних или неправилних плаћања или постоји ризик да јавна средства нису заштићена. Проблеми попут ових захтевају да руководство одмах реагује.

⁹ ПРИОРИТЕТ 2– грешке, неправилности и погрешна исказивања које утичу на финансијске извештаје када не постоји непосредни ризик од губитка итд, али у сваком случају захтевају већу пажњу руководства. Овим проблемима се треба позабавити пре припремања наредног сета финансијских извештаја.

¹⁰ ПРИОРИТЕТ 3 - грешке, неправилности и погрешна исказивања која захтевају отклањање и након рока за припремање наредног сета финансијских извештаја.

- 3) Да извршена авансна плаћања евидентирају као авансе (Напомена 3.2.1. – Препорука број 2.2.).

3. Резиме налаза у ревизији правилности пословања

Као што је објашњено у Напоменама уз Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања, индиректни корисник ЈП за управљање грађевинским земљиштем је неправилно преузело обавезу или преузело обавезу и извршило расходе и издатке, у износу од најмање 205.759 хиљаде динара које су разврстане по приоритетима, односно редоследу по којем треба да буду откљоњене и то:

ПРИОРИТЕТ 1

- 1) Преузете су обавезе и извршена плаћања у износу од 8.778 хиљада динара без одговарајућег поступка јавне набавке и без поштовања прописа који уређују јавне набавке и то:
- (1) преузело обавезу и извршило издатке преко уговорене вредности у износу од 2.584 хиљаде динара без спроведеног поступка јавне набавке;
 - (2) преузело обавезу и извршило расходе, а да притом нису поштовани законски прописи у области јавних набавки у износу од 6.194 хиљаде динара по основу:
 - партерно уређење тротоара, пешачких стаза и интерне саобраћајнице 1.566 хиљада динара;
 - радови на реконструкцији постојећег асфалт-бетонског платоа „Трга шабачких жртава“ 256 хиљада динара;
 - радови на реконструкцији постојећег бетонског платоа „Трга шабачких жртава“ и спољашње уређење платоа од штампаног бетона 2.831 хиљада динара;
 - изградња фонтане на „Тргу шабачких жртава“ 1.541 хиљада динара. (Напомена 4.)
- 2) Преузете су обавезе које су веће од одбрене апропријације у износу од 196.981 хиљада динара (који обухвата и обавезе које су преузете и извршене преко одобрене апропријације у износу од 40.701 хиљада динара), и то за: (1) Накнаде у природи 60 хиљада динара; (2) Стални трошкови 1.010 хиљада динара; (3) Трошкове путовања 36 хиљада динара; (4) Услуге по уговору у износу од 1.016 хиљада динара; (5) Специјализоване услуге 41.938 хиљада динара, од чега се за рачуне за одржавање јавне хигијене односи 6.928 хиљада динара; (6) Текуће поправке и одржавање у износу од 25.790 хиљада динара, од чега се на рачуне за струју за децембар 2015. године односи 17.708 хиљада динара (7) Материјал у износу од 77 хиљада динара; (8) Остале дотације и трансфери у износу од 22.136 хиљада динара; (9) Порези, обавезне таксе, казне и пенали у износу од 3.239 хиљаде динара; (10) Новчане казне и пенали по решењу судова у износу од 4.797 хиљада динара; (11) Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа 23.382 хиљада динара; (12) Зграде и грађевински објекти у износу од 73.291 хиљада динара; (13) Опрема у износу од 175 хиљада динара и (14) Нематеријална имовина у износу од 34 хиљаде динара. (Напомене 3.2.1.)

ПРИОРИТЕТ 2

У поступку ревизије нису утврђени налази другог приоритета.

ПРИОРИТЕТ 3

У поступку ревизије нису утврђени налази трећег приоритета.

4. Резиме датих препорука у ревизији правилности пословања

За утврђене неправилности у ревизији правилности пословања одговорним лицима препоручујемо:

ПРИОРИТЕТ 1

- 1) Да обавезе преузимају до висине уговорене вредности и врше контролу реализације закључених уговора и уговоре о набавци добара, услуга и радова закључују у складу са Законом о јавним набавкама и да се поштују законски прописи при спровођењу поступка јавних набавки (Напомена 4 – Препорука број 4).
- 2) Да преузимање обавеза и извршење расхода врше до износа одобрене апропријације (Напомена 3.2.1 – Препорука број 3).

5. Мере предузете у поступку ревизије

ЈП за управљање грађевинским земљиштем је у току ревизије предузело мере за отклањање утврђених неправилности:

- 1) У току 2016. године спроводе прописана књижења приликом прибављања односно улагања у имовину извршавањем издатака на класи 500000. Доставили су налог за књижење број 5106 од 01.01.2016. године са исправкама погрешних књижења као и 22 аналитичке књиговодствене картице групе конта 015000 - Нефинансијска имовина у припреми и аванси као и изјашњење да ће, након што се стекну услови, извршити пренос улагања у имовину носиоцу права јавне својине – граду Шапцу .
- 2) ЈП за управљање грађевинским земљиштем је навело да је, у току ревизије, примењивао дате препоруке и приликом обављања послова јавне набавке, посебно у делу појаве вишка радова и праћења уговорених рокова током реализације уговора. У прилогу је достављена документација за уговорену и окончану јавну набавку радова на реконструкцији и санацији објекта Дома месне заједнице Десић.

6. Захтев за достављање одазивног извештаја

ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужно да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности или несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана, почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности или несврсисходности у свом пословању или мере за умањење ризика од појављивања одређене неправилности или несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

На основу члана 40. став 2. Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању биле откривене неправилности или несврсисходности, не поднесе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности или несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности или значајне несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст. 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

**НАПОМЕНЕ УЗ ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ САСТАВНИХ ДЕЛОВА ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЕШТАЈА И
ПРАВИЛНОСТИ ПОСЛОВАЊА ЈАВНОГ ПРЕДУЗЕЋА ЗА УПРАВЉАЊЕ
ГРАЂЕВИНСКИМ ЗЕМЉИШТЕМ ГРАДА ШАПЦА ЗА 2015. ГОДИНУ**

**Број: 400-954/2016-04
Београд, 12. децембар 2016. године**

Садржај:

1.Основни подаци о субјекту ревизије	5
2.Критеријуми за ревизију правилности пословања	6
3.Саставни делови финансијских извештаја	6
3.1. Извештај о извршењу.....	7
3.1.1. Текући расходи	7
3.1.1.1. Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) – група конта 411000	7
3.1.3.2. Социјални доприноси на терет послодавца – група конта 412000	8
3.1.3.3. Специјализоване услуге – група конта 424000.....	8
3.2.1. Издаци	10
3.2.1.1 Зграде и грађевински објекти, група 511000	10
3.2. Биланс стања.....	12
3.2.1. Пасива.....	12
4.Набавке	16

1. Основни подаци о субјекту ревизије

Јавно предузеће за управљање грађевинским земљиштем Шабац (даље:ЈП за управљање грађевинским земљиштем), основано је одлуком Скупштине општине Шабац, бр. 020-42/96-01 од 07.03.1996.године, уписано код Трговинског суда у Ваљево 30.04.1996. године Фи.921/96, а код Агенције за привредне регистре Београд регистровано под бројем БД 49564/05 од 07.07.2005.године, матични број: 17107461, ПИБ: 10011211.

На основу члана 32. тачка 8. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), члана 4, 5. и 65. став 1 Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 119/12), и члан 32. и 99. Статута града Шапца („Службени лист града Шапца“, број 32/08), на седници Скупштине града Шапца, која је одржана дана 07.06.2013. године, донета је одлука о промени оснивачког акта ЈП за управљање грађевинским земљиштем. Овом одлуком извршена је промена Одлуке о оснивању ЈП за управљање грађевинским земљиштем ради усклађивања са одредбама Закона о јавним предузећима. Оснивач ЈП за управљање грађевинским земљиштем је град Шабац коме припада 100% удела у капиталу. Претежна делатност коју ЈП за управљање грађевинским земљиштем обавља је уређивања површина јавне намене, одржавање, реконструкција и изградња објеката јавне намене, као и решавање имовинско правних односа потребних за напред наведене активности. Осим претежне делатности, ЈП за управљање грађевинским земљиштем врши и друге делатности које служе обављању претежне делатности: припрема програме уређивања грађевинског земљишта, годишње програме јавне хигијене и зеленила и врши надзор над реализацијом истих, закључује уговоре са инвеститорима изградње објеката којим се уређују међусобни односи у погледу уређивања грађевинског земљишта, утврђује висина накнаде за уређивање грађевинског земљишта и начин плаћања накнаде, проводи претходне радње за отуђење земљишта у јавној својини или давање у закуп грађевинског земљишта у јавној својини, одржава јавну расвету и урбани мобилијар и др.

ЈП за управљање грађевинским земљиштем у обављању својих делатности, стиче и прибавља средства из буџета оснивача, осталих извора прихода, у складу са Законом и одлуком Скупштине, удружена средства грађана као учешће у финансирању одређених пројеката. Седиште ЈП за управљање грађевинским земљиштем је у Шапцу, у улици Кнеза Милоша 1. Органи ЈП за управљање грађевинским земљиштем су: Директор и Надзорни одбор које именује и разрешава Скупштина града Шапца

Финансијски извештаји ЈП за управљање грађевинским земљиштем представљају саставни део завршних рачуна буџета града Шапца за 2015. годину. У поступку прикупљања доказа на основу којих се изражава мишљење о Консолидованим финансијским извештајима завршног рачуна буџета града Шапца било је потребно извршити ревизију и наведених делова финансијских извештаја ЈП за управљање грађевинским земљиштем.

Избор наведених делова финансијских извештаја извршен је у складу са критеријумима које је Државна ревизорска институција усвојила, а који су засновани на ревизорском просуђивању, укључујући процену ризика од материјално значајних погрешних исказа у финансијским извештајима.

Чланом 11. Уредбе о буџетском рачуноводству је дефинисано да главна књига трезора садржи рачуноводствене евиденције за сваког директног и индиректног корисника, као и за организације обавезног социјалног осигурања. Директни и индиректни корисници буџетских средстава који своје финансијско пословање

обављају преко сопствених рачуна воде главну књигу, сходно члану 12. Уредбе о буџетском рачуноводству.

У складу са чланом 31. Закона о буџетском систему и чланом 4. и 5. Правилника о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова, ЈП за управљање грађевинским земљиштем је доставило Управи за трезор Годишњи финансијски извештај за 2015. годину на прописаним обрасцима.

Због чињенице да се ревизија спроводи провером на бази узорака и да у систему интерне контроле и рачуноводственом систему постоје инхерентна ограничења, постоји могућност да поједине материјално значајне грешке остану неоткривене.

2. Критеријуми за ревизију правилности пословања

Ревизија правилности пословања према Закону о Државној ревизорској институцији је испитивање финансијских трансакција и одлука у вези са примањима и издацима, ради утврђивања да ли су односне трансакције извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе. Прописи који су коришћени у ревизији правилности пословања, као извори критеријума су:

- Закон о Државној ревизорској институцији¹¹
- Законом о буџетском систему¹²
- Уредба о буџетском рачуноводству¹³
- Правилник о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање и буџетских фондова¹⁴
- Правилник о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем¹⁵
- Закон о јавној својини¹⁶
- Закон о платама у државним органима и јавним службама¹⁷
- Закон о раду¹⁸
- Закон о јавним набавкама¹⁹.
- Закон о планирању и изградњи²⁰

3. Саставни делови финансијских извештаја

¹¹ „Службени гласник РС“, број 101/05, 54/07 и 36/10

¹² „Службени гласник РС“, број 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон и 103/15

¹³ „Службени гласник РС“, број 125/03 и 12/06

¹⁴ „Службени гласник РС“, број 18/15

¹⁵ „Службени гласник РС“, број 103/11, 10/12, 18/12, 95/12, 99/12, 22/13, 48/13, 61/13, 63/13 – испр, 106/13, 120/13, 20/14, 64/14, 81/14, 117/14, 128/14, 131/14, 32/15, 59/15, 63/15, 97/15 и 105/15

¹⁶ „Службени гласник РС“, број 72/11, 88/13 и 105/14

¹⁷ „Службени гласник РС“, број 34/01, 62/06 – др. закон, 63/06 – испр. др. закона, 116/08 – др. закони, 92/11, 99/11 – др. закон, 10/13, 55/13 и 99/14

¹⁸ „Службени гласник РС“, број 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14

¹⁹ „Службени гласник РС“, број 124/12, 14/15 и 68/15

²⁰ „Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 – испр., 64/10 – одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – одлука УС, 50/13 – одлука УС, 98/13 – одлука УС, 132/14 и 145/14

3.1. Извештај о извршењу

3.1.1. Текући расходи

3.1.1.1. Плате, додаци и накнаде запослених (зараде) – група конта 411000

Група конта 411000 – Плате, додаци и накнаде запослених садржи аналитичка конта на којима се књиже плате, додаци и накнаде запослених, плате приправника, плате привремено запослених, плате по основу судских пресуда, накнаде штете запослених и остале исплате зарада за специјалне задатке или пројекте.

Табела број 1: Плате, додаци и накнаде запослених

У хиљадама динара

Р. бр.	Организациона јединица	Ребаланс	Ребаланс са реалокацијом	Исказано извршење	Налаз ревизије	% 6/4	% 6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
1	ЈП за уређење грађевинског земљишта	16.650	16.650	16.250	16.250	98	100
2	Укупно организационе јединице	16.650	16.650	16.250	16.250	98	100
3	Укупно Град – Група 411000	521.727	521.727	478.305	478.305	92	100

Укупно исказани расходи за плате, додатке и накнаде запослених износе 16.250 хиљада динара.

ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац је индиректни корисник буџетских средстава у оквиру надлежности Градске управе, који послује на основу Закона о јавним предузећима. Обрачун и исплату плата, додатака и накнада врши применом Закона о раду и Појединачног колективног уговора из 1998. године, који није усаглашен са Законом о раду. ЈП за управљање грађевинским земљиштем је, дана 27.01.2016. године, донело Правилник о раду којим је регулисана област зарада и накнада за запослена лица.

Програм пословања ЈП за грађевинско земљиште за 2015. годину, на који је Скупштина града Шапца дала сагласност, није усаглашен са Одлуком о буџету града Шапца за 2015. годину, односно измене програма нису усаглашене са ребалансима Одлуке о буџету града Шапца за 2015. годину. Програм садржи финансијски план извршења у 2014. години и пројекције за 2015. годину. Увидом у финансијски план ЈП за управљање грађевинским земљиштем утврдили смо да су планиране и одобрене апропријације Одлуком о буџету Града Шапца за 2015. годину за плате више у односу на позиције за плате у Финансијском плану. (шире објашњено у тачки 3.1. Напомена).

Правилником о систематизацији послова у ЈП за управљање грађевинским земљиштем од 25.09.2014. године предвиђено је 30 систематизованих радних места. Укупан број запослених на дан 31.12.2015. године износио је 22 лице (21 лице на неодређено време и 1 лица на одређено време).

Обрачун плата је вршен на основу Појединачног колективног уговора, којим су утврђени коефицијенти за девет категорија према сложености и врсти послова и стручној спреми и увећање коефицијента за руководиоце служби и закључених појединачних Уговора о раду. На основу изјашњења одговорног лица утврдили смо да не постоји донети акт којим се уређује висина основице која се примењује приликом обрачуна и исплате плата, већ је она утврђена приликом планирања масе плата за 2015. годину у висини основице која се примењивала приликом обрачуна и исплате плата за новембар 2014. године (уз прописано законско умањење), и примењивала се у фиксном износу приликом обрачуна и исплате плата током целе 2015. године.

На основу ревизије презентоване документације, утврђено је да ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац:

- није донело акт којим утврђује висину основице која се примењује приликом обрачуна и исплате плата;

- је евидентирало плате, додатке и накнаде запослених не примењујући структуру конта прописаних чланом 9. Уредбе о буџетском рачуноводству и чланом 14. Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем.

Препоручује се одговорним лицима ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац да основицу за обрачун плата утврде актом надлежног органа и да евидентирање плата, додатака и накнада запослених врше према структури обрачунате плате која се састоји од плате по основу цене рада и додатака на плате.

3.1.1.2. Социјални доприноси на терет послодавца – група конта 412000

Група 412000 – Социјални доприноси на терет послодавца садржи синтетичка конта на којима се књиже доприноси за пензијско и инвалидско осигурање, доприноси за здравствено осигурање и доприноси за незапосленост.

Табела број 2: Социјални доприноси на терет послодавца У хиљадама динара

Р. бр.	Организациона јединица	Ребаланс	Ребаланс са реалокацијом	Исказано извршење	Налаз ревизије	% 6/4	% 6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
1	ЈП за уређење грађевинског земљишта	3.000	3.000	2.908	2.908	97	100
2	Укупно организационе јединице	3.000	3.000	2.908	2.908	97	100
3	Укупно Град – Група 412000	93.320	93.320	85.390	84.747	91	99

Укупно исказани расходи за социјалне доприносе на терет послодавца износе 2.908 хиљада динара, од чега за: доприносе за пензијско и инвалидско осигурање у износу од 1.949 хиљада динара, доприносе за здравствено осигурање у износу од 837 хиљада динара и доприносе за незапосленост у износу од 122 хиљаде динара. Доприноси су обрачунати применом стопа прописаних чланом 44. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање на укупно исплаћене плате, додатке и накнаде.

3.1.1.3. Специјализоване услуге – група конта 424000

Група 424000 – Специјализоване услуге садржи синтетичка конта на којима се књиже расходи за специјализоване услуге по областима – пољопривредне услуге, услуге образовања, културе и спорта, медицинске услуге, услуге одржавања аутопутева, услуге одржавања националних паркова и природних површина, услуге очувања животне средине, науке и геодетске услуге и остале специјализоване услуге.

Табела број 3: Специјализоване услуге У хиљадама динара

Р. бр.	Организациона јединица	Ребаланс	Ребаланс са реалокацијом	Исказано извршење	Налаз ревизије	% 6/4	% 6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
1	ЈП за уређење грађевинског земљишта	123.500	123.500	112.574	111.265	90	99
2	Укупно организациона јединица	123.500	123.500	112.574	111.265	90	99
3	Укупно Град – Група 424000	291.985	291.985	286.593	262.601	90	92

Укупно извршени расходи за специјализоване услуге индиректног буџетског корисника ЈП за управљање грађевинским земљиштем Шабац износе 112.574 хиљаде динара. У структури ових расхода на услуге очувања животне средине, науке и геодетске услуге односи се 68.427 хиљаде динара, на услуге одржавања националних

паркова и природних површина 44.044 хиљаде динара, на услуге образовања, културе и спорта се односи 67 хиљада динара и на остале специјализоване услуге 36 хиљаде динара.

Услуге одржавања националних паркова и природних површина

Скупштина града Шапца је, на седници одржаној дана 30.12.2013. године, донела Одлуку о додељивању искључивог права ЈКП „Стари град“ Шабац за одржавање јавних зелених површина у складу са програмом одржавања јавног зеленила. ЈП за управљање грађевинским земљиштем је 30.12.2014. године донело Програм одржавања и подизања зелених површина града Шапца за 2015. годину и 29.01.2015. године закључило Уговор о одржавању зелених површина у 2015. години са ЈКП „Стари град“. Плаћање за извршене услуге ЈКП „Стари град“ на одржавању зелених површина је извршено по основу испостављених фактура које су потписане и оверене од стране одговорних лица. Увидом у налоге за књижење утврдили смо да су надлежни приликом извршеног плаћања фактуре ЈКП „Стари град“ задуживали нефинансијску имовину (конто 015111), а одобравали одговарајући конто капитала (конто 311151) уз истовремено контра књижење у истом налогу за књижење. На основу изјашњења одговорних лица, евидентирање на конту 015111 – Нефинансијска имовина у припреми и конту 311151 – Нефинансијска имовина, врше како би водили евиденцију о утрошеним средствима по Програму одржавања и подизања зелених површина.

На основу ревизије презентоване документације, утврђено је да је ЈП за управљање грађевинским земљиштем евидентирало извршене расходе за услуге одржавања јавних зелених површина додатним књиговодственим ставовима, истовремено задужењем и одобрењем конта 015111 – Нефинансијска имовина у припреми као и истовремено задужењем и одобрењем конта 311151 – Нефинансијска имовина. Приликом извршавања расхода није прописано књижење на контима класе 000000–Нефинансијска имовина, у активи, нити на контима класе 300000–Нефинансијска имовина, у пасиви.

Препоручује се одговорним лицима ЈП за управљање грађевинским земљиштем да евидентирање извршених расхода врше на прописаним контима.

ЈП за управљање грађевинским земљиштем је, дана 04.08.2015. године, закључило Уговор о набавци и уградњу урбаног мобилијара на „Тргу шабачких жртава“ у Шапцу. Вредност Уговора је 1.190 хиљада динара без ПДВ, док са урачунатим ПДВ износи 1.309 хиљаде динара. Плаћање је извршено након испостављене фактуре добављача. које су потписане и оверене од стране одговорних лица.

Правилник о номенклатури нематеријалних улагања и основних средстава са стопама амортизације, у оквиру амортизационе групе 92., обухвата Опрему за обављање занатских и комуналних услуга у оквиру које је и Опрема за уређивање насеља и простора, за одржавање улица и саобраћајница и за одржавање паркова, зелених и рекреационих површина

На основу ревизије презентоване документације, утврђено је да је ЈП за управљање грађевинским земљиштем расходе за услуге одржавања националних паркова и природних површина (конто 424500) исказало више за 1.309 хиљаде динара, а издатке за остале некретнине и опрему (конто 513100) мање за исти износ, што је супротно члану 9. Уредбе о буџетском рачуноводству, члану 14. и 15. Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем.

Ризик

Неправилним евидентирањем расхода и издатака јавља се ризик да намена утрошених јавних средстава у финансијским извештајима не буде веродостојно приказана.

Препорука број 1

Препоручује се одговорним лицима ЈП за управљање грађевинским земљиштем да издатке за остале некретнине и опрему евидентирају у складу са прописаним контним оквиром.

3.2.1. Издаци

3.2.1.1 Зграде и грађевински објекти, група 511000

Група 511000 обухвата синтетичка конта: куповина зграда и објеката, изградња зграда и објеката, капитално одржавање зграда и објеката и пројектно планирање.

Табела број 4: Зграде и грађевински објекти У хиљадама динара

Р. бр.	Организациона јединица	Ребаланс	Ребаланс са реалокацијом	Исказано извршење	Налаз ревизије	% 6/4	% 6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
1	ЈП за уређење грађевинског земљишта	58.000	58.000	57.932	215.030	371	371
2	Укупно организациона јединица	58.000	58.000	57.932	215.030	371	371
3	Укупно Град – Група 511000	148.100	148.100	147.656	575.422	389	390

Одлуком о другом ребалансу буџета Града Шапца издаци за нефинансијску имовину планирани су у износу од 58.000 хиљада динара док су другом изменом Програма пословања ЈП за управљање грађевинским земљиштем издаци за нефинансијску имовину планирани у износу од 233.001 хиљаде динара. Према изјашњењу надлежних, град Шабац је део издатака за изградњу зграда и објеката планирао на економској класификацији остале текуће дотације и трансфери (конто 465000) уместо на прописаним контима издатака за изградњу зграда и објеката како је планирано Програмом пословања јавног предузећа.

ЈП за управљање грађевинским земљиштем је, у завршном рачуну за 2015. годину, исказало издатке за зграде и грађевинске објекте у укупном износу од 180.302 хиљаде динара који се односе на: (1) изградњу зграда и објеката у износу од 74.091 хиљаде динара; (2) капитално одржавање зграда и објеката у износу од 90.963 хиљаде динара и (3) пројектно планирање у износу од 15.248 хиљаде динара.

ЈП за управљање грађевинским земљиштем у 2015. години, за вредност извршених издатака у износу од 180.511 хиљада динара (класа 500000) није увећало вредност нефинансијске имовине у сталним средствима (категорија 010000).

ЈП за управљање грађевинским земљиштем извршило је издатке у износу од 31.508 хиљаде динара на основу Уговора о јавној набавци број 1606/1 од 24.06.2015. године са „Bauwesen” д.о.о. из Лазаревца и Анекса Уговора број 1606/1-1 од 28.12.2015. године за реконструкцију постојећег бетонског платоа „Трга шабачких жртава“ и спољашње уређење платоа од штампаног бетона у границама обухвата катастарских парцела број 2654/1 и 2656/1 К.О. Шабац у Шапцу. Вредност уговорених радова без ПДВ износи 28.496 хиљаде динара, а са урачунатим ПДВ износи 34.195 хиљаде динара. На основу Анекса Уговора вредност радова је повећана на износ од 32.289 хиљада динара без ПДВ, а са урачунатим ПДВ износи 38.747 хиљаде динара. Рок за завршетак радова је 70 дана. Чланом 4. Уговора уговорено је плаћање аванса у износу од 20% који је плаћен 06.07.2015. године у износу од 6.839 хиљада динара.

На основу ревизије презентоване документације утврђено је да ЈП за управљање грађевинским земљиштем:

- за вредност извршених издатака у износу од 180.511 хиљада динара (класа 500000) није увећало вредност нефинансијске имовине у сталним средствима (категорија 010000), што је супротно члану 10. Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем и члану 9. Уредбе о буџетском рачуноводству.
- је извршило авансно плаћање у износу од 6.839 хиљада динара за реконструкцију платоа „Трга шабачких жртава“, које није евидентирано на авансима, што је супротно члану 11. Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем и члану 9. Уредбе о буџетском рачуноводству.

Изградња осталих објеката

ЈП За управљање грађевинским земљиштем је извршило издатке у износу од 6.032 хиљаде динара за изградњу јавног осветљења на „Тргу шабачких жртава“ на основу Уговора о јавној набавци од 29.06.2015. године закљученог са „Економистелектро“ д.о.о. Беоцин. Укупна вредност уговорених радова износи 5.026 хиљаде динара без ПДВ, а са урачунатим ПДВ износи 6.032 хиљаде динара. Рок за завршетак радова је 30 дана од закључења уговора. Чланом 4. Уговора уговорено је плаћање аванса у износу од 20% од уговорене вредности који је плаћен 06.07.2015. године у износу од 1.206 хиљада динара.

На основу ревизије презентоване документације утврђено је да је ЈП за управљање грађевинским земљиштем извршило авансно плаћање у износу од 1.206 хиљада динара за изградњу јавног осветљења на „Тргу шабачких жртава“, које није евидентирано на авансима, што је супротно члану 11. Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем и члану 9. Уредбе о буџетском рачуноводству.

Ризик

Уколико се настави са неправилним књиговодственим евидентирањем издатака и датих аванса у Билансу стања, јавља се ризик од неће одговорати стварном стању имовине и капитала .

Препорука број 2

Препоручује се одговорним лицима ЈП за управљање грађевинским земљиштем:

- 1) да повећање имовине на основу извршених издатака евидентирају у складу са прописаним контним оквиром.
- 2) да дате авансе евидентирају у складу са прописаним контним оквиром.

ЈП за управљање грађевинским земљиштем је након спроведеног отвореног поступка јавне набавке, дана 31.03.2015. године, потписало Оквирни споразум о утврђивању услова за закључивање појединачних уговора за извођење радова на одржавању тротоара од бетона и префабрикованих бетонских елемената (бехатон плоча) у Шапцу број 195/1 са „Технобетон-95“ д.о.о. Шабац. Уговор је закључен за период од 12 месеци, а чланом 4. Уговора укупна вредност је утврђена у износу од 5.000 хиљада динара без ПДВ, а са урачунатим ПДВ износи 6.000 хиљада динара. По основу Оквирног споразума јавно предузеће је током 2015. године потписало девет појединачних уговора о извођењу радова чија укупна уговорена вредност износи 5.475 хиљада динара без ПДВ, а са урачунатим ПДВ износи 6.570 хиљада динара. На основу испостављених фактура о извршеним радовима јавно предузеће је извршило издатке у укупном износу од 6.453 хиљаде динара.

На основу ревизије презентоване документације утврђено је да је ЈП за управљање грађевинским земљиштем извршило плаћање радова на одржавању тротоара од бетона и префабрикованих бетонских елемената на основу фактура које обухватају вредност изведених радова која је већа од уговорене за 453 хиљаде динара за које није спроведен поступак јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, прописани члановима 7 и 7а и 39 став 2. истог Закона, што је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима ЈП за управљање грађевинским земљиштем да преузимају обавезе и издатке извршавају у складу са закљученим уговорима; да прате извршење уговорених радова, појаву вишка радова и прекорачења рокова.

У поступку ревизије испитали смо да ли су спроведене контролне процедуре приликом реализације уговора, како би обим и вредност изведених радова била у складу са уговореним. Утврдили смо да је више од уговорене вредности плаћено: (1) извођачу радова „Технобетон 95“ д.о.о. Шабац по уговору број 1/14 од 27.02.2014. године, који је закључен у вредности од 7.200 хиљада динара, а вредност изведених и плаћених радова износи 7.790 хиљада динара и (2) извођачу радова „Машинокоп“ д.о.о. Шабац по уговору број 2254/1 од 13.08.2015. године, који је закључен у вредности од 13.785 хиљада динара, а вредност изведених и плаћених радова износи 15.326 хиљада динара.

На основу презентоване документације утврдили смо да је ЈП за управљање грађевинским земљиштем извршило плаћања на основу окончаних ситуација које су оверене од стране надзорног органа и одговорних лица које обухватају вредност изведених радова која је већа од уговорене и то у вредности од најмање 2.131 хиљада динара, која није обухваћена поступком јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, прописани члановима 7 и 7а и 39 став 2. истог Закона, што је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Препоручује се одговорним лицима ЈП за грађевинско земљиште да успоставе контролне процедуре приликом праћења реализације закључених уговора како би, у случају потребе за радовима који премашују уговорену вредност, благовремено спровели одговарајуће радње у складу са прописима који уређују јавне набавке.

3.2. Биланс стања

У Билансу стања су исказане билансне позиције које одражавају стање имовине, обавеза и капитала на дан 31.12. године за коју се саставља.

3.2.1. Пасива

Преузете обавезе

У поступку ревизије испитали смо обим преузетих обавеза буџетских корисника у односу на одобрене апропријације на дан 31.12.2015. године. Корисници су по захтеву ревизије, сачинили табеларне прегледе планираних и извршених апропријација као и преглед преузетих неплаћених обавеза које се односе на 2015. годину и раније године, и то појединачно по сваком документу из помоћних књига и евиденција на дан 31.12.2015. године.

Закон о буџетском систему, у члану 56. став 4. прописује следеће: “Преузете обавезе чији је износ већи од износа средстава предвиђеног буџетом, односно финансијским планом или које су настале у супротности са овим законом или другим прописом, не могу се извршавати на терет консолидованог рачуна трезора Републике Србије, односно локалне власти.”

У односу на ову одредбу код Шапца имамо проблем значајне неусаглашености финансијског плана са апропријацијама у буџету. Градска Управа је надлежна да припрема акта која доноси извршни орган односно Скупштина у складу са важећим законским и другим прописима.

Закон о буџетском систему, у члану 54. став 1 - 4 прописује:

„Обавезе које преузимају директни, односно индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање морају одговарати апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години.

Изузетно од става 1. овог члана, корисници из става 1. овог члана могу преузети обавезе по уговору који се односи на капиталне издатке и захтева плаћање у више година, на основу предлога министарства надлежног за послове финансија, односно органа надлежног за послове финансија, уз сагласност Владе, надлежног извршног органа локалне власти, односно управног одбора организације за обавезно социјално осигурање за обавезе које се финансирају из средстава обавезног социјалног осигурања.

У случају из става 2. овог члана корисници могу преузети обавезе по уговору само за капиталне пројекте у складу са предвиђеним средствима из прегледа планираних капиталних издатака буџетских корисника за текућу и наредне две буџетске године у општем делу буџета за текућу годину, односно финансијском плану организације за обавезно социјално осигурање, укључујући и потребна средства до завршетка капиталних пројеката, односно након три фискалне године.

Корисници су обавезни да, пре покретања поступка јавне набавке за преузимање обавеза по уговору за капиталне пројекте из става 3. овог члана, прибаве сагласност надлежног органа из става 2. овог члана.”

У Одлуци о буџету града Шапца у општем делу није обухваћен план капиталних издатака за текућу и наредне две године.

Закон о буџетском систему, у члану 54. став 6. прописује да изузетно од става 1. овог члана, корисници из тог става могу преузети обавезе по уговорима који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година, под условом да пре покретања поступка јавне набавке имају обезбеђен део средстава за обавезе које доспевају у тој буџетској години, као и да прибаве писану сагласност Министарства, локалног органа управе надлежног за финансије, односно управног одбора организације за обавезно социјално осигурање за обавезе које ће доспевати и бити укључене у финансијски план за наредне две године.

Табела број 5. Преглед више извршених и преузетих обавеза ЈП за управљање грађевинским земљиштем
У хиљадама динара

Група конта	Програмска активност / пројекат	Извор финансирања - приходи из буџета (01)						Остали извори финансирања (02,03,04,05,06,07,08,09,10,11,12,13,14,15,16, 59)					
		Укупна апропријација	Извршење	Износ неизвршене апропријације	Износ обавеза по рачунима	Износ уговорене, а неизвршене обавезе на дан 31.12.2015.	Разлика	Укупна апропријација	Извршење	Износ неизвршене апропријације	Износ обавеза по рачунима	Износ уговорене, а неизвршене обавезе на дан 31.12.2015.	Разлика
1	2	3	4	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15

као и неусаглашеност планираних расхода и издатака по намени, је делом утицало на исказано прекорачење. Неусаглашеност се највећим делом односи на конта на којима су планирани трошкови електричне енергије за јавну расвету са одржавањем и на планиране издатке, што је довело до тога да су у одлуци о буџету расходи за електричну енергију за јавну расвету, укључујући и одржавање планира на конту 425000, а у финансијском плану јавног предузећа на конту 421000, док су издаци планирани у Одлуци о буџету на конту 465000, а у финансијском плану јавног предузећа на контима класе 500000.

ЈП за управљање грађевинским земљиштем је извршило расходе и издатке и преузела обавезе које су веће од одобрених апропријација у износу од 196.981 хиљада динара (који обухвата и обавезе које су преузете и извршене преко одобрене апропријације у износу од 40.701 хиљада динара), што је супротно члану 54. став 1. Закона о буџетском систему.

Ризик

Без успостављања одговарајућих контролних процедура и њихове доследне примене постоји ризик да се настави са преузимањем обавеза и извршењем расхода и издатака преко одобрених апропријација као и ризик да ће се исплате вршити без контроле одговорних лица и на тај начин угрозити постављени циљеви извршењем донетог буџета и планираних активности.

Препорука број 3

Препоручује се одговорним лицима ЈП за управљање грађевинским земљиштем да, на основу претходно донетих финансијских планова који су усаглашени са одобреним апропријацијама, успоставе адекватне контролне процедуре у поступку преузимања обавеза и извршења буџета и њихову доследну примену како би спречили извршење које премашује одобрену апропријацију у тој буџетској години.

4. Набавке

Јавно предузеће за управљање грађевинским земљиштем Шабац (у даљем тексту: Јавно предузеће) има службеника за јавне набавке који поседује сертификат и има систематизовано радно место у оквиру којих се обављају послови јавних набавки. Јавно предузеће има план набавки за 2015.годину о чијој реализацији је достављало тромесечне извештаје Управи за јавне набавке. Јавно предузеће је донело Правилник о начину обављања послова и уређењу поступка јавне набавке, као акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке. Укупно је у 2015. години спроведено 48 отворених поступака јавне набавке велике вредности, са укупно уговореном вредношћу од 174.598 хиљада динара без ПДВ, односно 209.082 хиљаде са ПДВ, четири поступака јавних набавки мале вредности са укупно уговореном вредношћу од 6.287 хиљада динара без ПДВ, односно 7.425 хиљада динара са ПДВ.

Ревизијом је обухваћено осам отворених поступака јавних набавки укупно процењене вредности 77.200 хиљада динара без ПДВ. Позив за подношење понуда и конкурсна документација су објављени на интернет страници Јавног предузећа, Порталу јавних набавки и Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа за седам, од укупно осам ревидираних поступака. Обавештења о закљученом уговору су објављена на Порталу јавних набавки.

1) Јавна набавка радова – Партерно уређење тротоара, пешачких стаза и интерне саобраћајнице са паркинзима и изградња оgrade на тераси базена, на кат.парц.бр. 6918/16 К.О. Шабац око објекта базена у Шапцу. Јавна набавка број: ЈН 10/15.

Процењена вредност јавне набавке износи 6.000 хиљада динара без ПДВ. Одговорно лице је, 20.02.2015. године, донело Одлуку о покретању поступка јавне

набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку. О спроведеном поступку јавног отварања достављених понуда сачињен је Записник о отварању понуда. Комисија за јавну набавку је сачинила Извештај о стручној оцени понуда, на основу којег је одговорно лице Јавног предузећа, дана 02.04.2015.године, донело Одлуку о додели уговора. Као најповољнија, изабрана је понуда понуђача „Трансвер“ д.о.о. Мишар са којим је закључен Уговор о извођењу радова, дана 22.04.2015.године, са уговореном вредношћу радова у износу од 4.666 хиљада динара без ПДВ.

Уговорне стране нису изричито уговориле примену одредби Посебних узанси о грађењу²¹, али су, одредбама члана 11. Уговора, уредили своје односе на начин из кога проистиче да су њихову примену хтеле, сагласно одредбама члана 21. став 2. Закона о облигационим односима²²,

На основу изјашњења одговорних лица, део уговорених радова из предмера III (Ограда на тераси) позиција бр.6, у вредности од 645 хиљада динара без ПДВ, због измене првобитног решења, није изведен. По завршетку радова извођач радова је, дана 22.06.2015. године, испоставио окончану ситуацију према којој вредност извршених радова износи 5.326 хиљада динара без ПДВ, односно 6.391 хиљада динара са ПДВ, што је више од вредности уговорених радова. Након испостављене окончане ситуације, Јавно предузеће и извођач „Трансвер“ д.о.о. Мишар, су дана 25.06.2015. године, закључили Анекс I основног Уговора о извођењу радова којим је увећана првобитно уговорена вредност радова, на износ из окончане ситуације, односно на 5.326 хиљада динара без ПДВ. По изјашњењу одговорног лица, разлика између првобитно уговореног износа и износа изведених радова по окончаној ситуацији представља вредност изведених вишкова радова.

На основу наведеног, произилази да су радови уговорени основним Уговором о извођењу радова у износу од 4.666 хиљада динара без ПДВ извршени у износу од 4.021 без ПДВ. Анексом I Уговора о извођењу радова су уговорени радови у укупном износу од 5.326 хиљада динара без ПДВ колико износи вредност укупно извршених радова. Разлика између вредности извршених радова који су уговорени првобитним уговором у износу од 4.021 без ПДВ и вредности укупно извршених радова у износу од 5.326 хиљада динара без ПДВ, износи 1.305 хиљада динара без ПДВ. Наведена разлика представља вредност изведених вишкова радова, која чини 32,5% вредности извршених радова по основном Уговору о извођењу радова.

На основу ревизије презентованих докумената, утврђено је да је ЈП за управљање грађевинским земљиштем:

- закључењем Анекса I Уговора о извођењу радова извршило измену уговора о јавној набавци, чиме је повећан обим предмета набавке (вишкови радова) и измењена укупна цена радова као битан елемент уговора, а да претходно није донело одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3L Закона о јавним набавкама, коју је након тога, у року од три дана од дана доношења, било дужно да објави на Порталу јавних набавки и о томе достави извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што је супротно члану 115. став 5. Закона о јавним набавкама;
- закључењем Анекса I Уговора о извођењу радова, по првобитно уговореним јединичним ценама, преузело обавезу за вишкове радова који прелазе 10% од уговорених количина за одређене позиције из предмера који су били предмет Уговора, а који су у количинама преко наведеног процената, морали бити предмет

²¹ „Службени лист СФРЈ”, бр. 18/77

²² "Службени лист СФРЈ", бр. 29/78, 39/85, 57/89 и "Службеном листу СРЈ", бр. 31/93. Види: Одлуку УС Југославије У бр. 363/86 – „Службени лист СФРЈ“, број 45/89-1195. Види: чл. 64. Уставне повеље – „Службени лист СЦГ“, број 1/03-1

посебног поступка јавне набавке, што је супротно члану 57. Закона о буџетском систему, а у вези са чланом 21. став 2. Закона о облигационим односима, чланом 11. Уговор о извођењу радова и чланом 22. став 4. Посебних узанси о грађењу.

Препоручује се одговорним лицима Јавног предузећа, да измене уговора о јавној набавци, врше под условима и на начин предвиђен Закона о јавним набавкама, као и да извођење вишкова радова, уговарају и извршавају у складу са законом.

2) Јавна набавка радова – Реконструкција постојећег асфалт-бетонског платоа „Трга шабачких жртава“ са изградњом бицикличке стазе, од бојеног асфалт-бетона и металне оgrade са испуном од грифоване жице, постављене око дела парцеле Трга шабачких жртава, у границама обухвата катастарских парцела број 2654/1 и 2656/1 К.О. Шабац у Шапцу. Јавна набавка број: ЈН 16/15.

Процењена вредност јавне набавке износи 14.500 хиљада динара без ПДВ. Одговорно лице је, 28.04.2015. године, донело Одлуку о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку. Благовремено су достављене две понуде. О спроведеном поступку јавног отварања достављених понуда, сачињен је Записник о отварању понуда. Комисија за јавну набавку је сачинила Извештај о стручној оцени понуда, на основу којег је одговорно лице Јавног предузећа, дана 29.05.2015. године, донело Одлуку о додели уговора. Као најповољнија, изабрана је понуда понуђача ВД „Југокоп-Подриње“ д.о.о. Шабац са којим је закључен Уговор о извођењу радова дана 15.06.2015. године у вредности од 9.591 хиљада динара без ПДВ.

Уговорне стране нису изричито уговориле примену одредби Посебних узанси о грађењу, али су, одредбама члана 11. Уговора, уредили своје односе на начин из кога проистиче да су њихову примену хтеле, сагласно одредбама члана 21. став 2. Закона о облигационим односима, Извођач радова је, дана 13.11.2015. године, испоставио окончану ситуацију на износ од 10.289 хиљада динара без ПДВ, односно 12.346 хиљада динара са ПДВ. По писаном изјашњењу одговорног лица вредност извршених радова по окончаној ситуацији, на позицији бр. 11 из предмера, је мања за 118 хиљада динара без ПДВ, у односу на уговорену вредност радова на тој позицији. Након испостављене окончане ситуације, Јавно предузеће и ВД „Југокоп-Подриње“ д.о.о. Шабац су, дана 22.12.2015. године, закључили Анекс I основног Уговора о извођењу радова. Предметним Анексом је увећана првобитно уговорена вредност радова, на износ из окончане ситуације односно на 10.289 хиљада динара без ПДВ.

На основу наведеног, произилази да је Уговором о извођењу радова број 1626/1, уговорена вредност радова у износу 9.591 хиљада динара без ПДВ, а да су извршени у вредности од 9.473 хиљада динара без ПДВ. По Анексу I Уговора о извођењу радова и окончаној ситуацији, укупна вредност изведених радови износи 10.289 хиљада динара без ПДВ. Разлика између уговорене вредности и вредности изведених радова представља вредност изведених вишкова радова у износу од 603 хиљаде динара без ПДВ и вредност изведених непредвиђених радова, описаних у члану 2. став 2. предметног Анекса I, у износу од 213 хиљада динара без ПДВ.

Уговорени рок за извођење радова је 35 дана. Увидом у грађевински дневник, констатовали смо да је изабрани извођач уведен у радове дана 07.07.2015. године, а трајали су до 25.10.2015. године, уз паузу од 16.09. до 24.10.2015. године, што укупно износи 74 дана. По писаном изјашњењу Надзорног органа и одговорног лица Јавног предузећа, за кашњење у извршењу уговорених радова, кривица није на страни извођача радова, па из тог разлога нису активирали средство обезбеђења за извршење обавеза у уговореном року. О продужењу уговореног рока за извођење радова, није вршена измена Уговора, нити се извођач писмено обраћао са захтевом за продужење рока, сагласно узанси 44. Посебних узанси о грађењу.

Одредбама Уговора је уговорено плаћање аванса у висини од 20% уговорене вредности, са обавезом да извођач радова претходно достави средство обезбеђења у виду банкарске гаранције за повраћај аванса, са роком важности који је 30 дана дужи од утврђеног рока за завршетак радова. Извођач радова је доставио тражено средство обезбеђења, као и банкарску гаранцију за добро извршење посла сагласно одредбама Уговора, оба са роком важности до 01.09.2015.године. Рок важности достављених банкарских гаранција је био сагласан са условима из Уговора и утврђеном року завршетка радова. Јавно предузеће није обезбедило продужење рока важности банкарске гаранције за повраћај аванса и банкарске гаранције за добро извршење посла, сагласно одредбама Уговора везаним за рок важности средстава обезбеђења, иако је рок извршења радова продужен до 25.10.2015. године, што је 39 дана дуже у односу на уговорени рок.

На основу ревизије презентованих докумената, утврђено је да је ЈП за управљање грађевинским земљиштем:

- закључењем Анекса I основног Уговора о извођењу радова, преузело обавезу за непредвиђене радове у износу 213 хиљада динара без ПДВ, без претходно спроведеног поступка јавне набавке сагласно члану 36. став 1. тачка 5. Закона о јавним набавкама, што је супротно члану 57. Закона о буџетском систему;
- закључењем Анекса I Уговора о извођењу радова извршило измену уговора о јавној набавци, чиме је повећан обим предмета набавке (вишкови радова) и измењена укупна вредност радова као битан елемент уговора, а да претходно није донело одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3L Закона о јавним набавкама, коју је након тога, у року од три дана од дана доношења, било дужно да објави на Порталу јавних набавки и о томе достави извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што је у супротности са чланом 115. став 5. Закона о јавним набавкама;
- је продужило рок за извођење радова, као битног елемента уговора, а да претходно није донело одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3L Закона о јавним набавкама нити је извршило измену предметног Уговора о јавној набавци, што је супротно члану члану 6. став 3. Уговора о извођењу радова и члану 115. Закона о јавним набавкама;
- није обезбедило продужење рока важности банкарске гаранције за повраћај аванса и банкарске гаранције за добро извршење посла због продужења рока извођења радова, тако да наведено средство обезбеђења није трајало најмање онолико колико је трајао рок за испуњење обавезе која је предмет обезбеђења, што је супротно члану 14. став 1. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова²³.

Препоручује се одговорним лицима Јавног предузећа, да набавку непредвиђених радова и измену битних елемената уговора о јавним набавкама, врши под условима и на начин предвиђен Закона о јавним набавкама, и да прибављена средства обезбеђења, имају одговарајући рок трајања, сагласно одредбама Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова и условима из закључених уговора о јавним набавкама.

3) Јавна набавка радова – Реконструкција постојећег бетонског платоа „Трга шабачких жртава“ и спољашње уређење платоа од штампаног бетона у границама обухвата катастарских парцела број 2654/1 и 2656/1 К.О. Шабац у Шапцу. Јавна набавка број: ЈН 15/15.

²³ "Службени гласник РС", број 86/15

Процењена вредност јавне набавке износи 31.000 хиљада динара без ПДВ. Одговорно лице је, дана 27.04.2015. године, донело Одлуку о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку. Набавка је спроведена као отворени поступак јавне набавке. Благовремено су достављене три понуде. О спроведеном поступку јавног отварања достављених понуда, сачињен је Записник о отварању понуда. Комисија за јавну набавку је сачинила Извештај о стручној оцени понуда, на основу којег је одговорно лице Јавног предузећа, дана 29.05.2015. године, донело Одлуку о додели уговора. Као најповољнија, изабрана је понуда понуђача „Bauwesen“ д.о.о. Лазаревац. Уговор о извођењу радова је закључен дана 15.06.2015. године са уговореном вредношћу у износу од 28.496 хиљада динара без ПДВ.

Уговорне стране нису изричито уговориле примену одредби Посебних узанси о грађењу, али су, одредбама члана 11. Уговора, уредили своје односе на начин из кога проистиче да су њихову примену хтеле, сагласно одредбама члана 21. став 2. Закона о облигационим односима, Уговорени рок за извођење радова је 70 дана. Увидом у грађевински дневник, констатовали смо да је изабрани извођач уведен у радове дана 06.07.2015. године, а да су исти окончани дана 02.10.2015. године, што укупно износи 89 дана. По писаном изјашњењу одговорног лица Јавног предузећа, за кашњење у извршењу уговорених радова, кривица није на страни извођача радова. О продужењу уговореног рока за извођење радова, није вршена измена Уговор о извођењу радова. Након завршетка радова, изабрани извођач радова је испоставио окончану ситуацију за извршене радове на укупан износ од 32.289 хиљада динара без ПДВ, односно 38.747 хиљада динара са ПДВ. Разлика између уговорене вредности и вредности изведених радова обухвата вредност вишкова радова у износу од 1.434 хиљада динара без ПДВ и вредност неподвижних радова у износу од 2.359 хиљада динара без ПДВ. Након испостављене окончане ситуације, Јавно предузеће и извођач „Bauwesen“ д.о.о. Шабац су, дана 28.12.2015. године, под бројем 1606/1-1, закључили Анекс I основног Уговора о извођењу радова. Предметним Анексом је увећана уговорена вредност радова на 32.289 хиљада динара без ПДВ, односно 38.747 хиљада динара са ПДВ (вредност окончане ситуације) чиме је Јавно предузеће преузело обавезу плаћања изведених вишкова радова, као и неподвижних радова описаних у члану 2. став 2. предметног Анекса.

На основу ревизије презентованих докумената, утврђено је да је ЈП за управљање грађевинским земљиштем:

- закључењем Анекса I основног Уговора о извођењу радова, преузело обавезу за неподвижне радове у износу 2.359 хиљада динара без ПДВ, без претходно спроведеног поступка јавне набавке сагласно члану 36. став 1. тачка 5. Закона о јавним набавкама, што је супротно члану 57. Закона о буџетском систему;
- закључењем Анекса I Уговора о извођењу радова, по првобитно уговореним јединичним ценама, преузело обавезу за вишкове радова који прелазе 10% од уговорених количина за одређене позиције из предмера који су били предмет Уговора, а који су у количинама преко наведеног процената, морали бити предмет посебног поступка јавне набавке, што је супротно члану 57. Закона о буџетском систему, а у вези са чланом 21. став 2. Закона о облигационим односима, чланом 11. Уговор о извођењу радова и чланом 22. став 4. Посебних узанси о грађењу.
- закључењем Анекса I Уговора о извођењу радова извршило измену уговора о јавној набавци, чиме је повећан обим предмета набавке (вишкови радова) и измењена укупна вредност радова као битан елемент уговора, а да претходно није донело одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3L Закона о јавним набавкама, коју је након тога, у року од три дана од дана доношења, било дужно да објави на Порталу јавних набавки и о томе достави извештај Управи за

јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што је у супротности са чланом 115. став 5. Закона о јавним набавкама;

- продужило рок за извођење радова, као битног елемента уговора, а да претходно није донело одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3Л Закона о јавним набавкама нити је извршило измену предметног Уговора о јавној набавци, што је супротно члану 6. став 3. Уговора о извођењу радова и члану 115. Закона о јавним набавкама.

Препоручује се одговорном лицу Јавног предузећа, да набавку непредвиђених радова и измену битних елемената уговора о јавним набавкама, врши под условима и на начин предвиђен Закона о јавним набавкама, као и да извођење вишкова радова, уговара и извршава у складу са законом.

4) Јавна набавка радова – Изградња фонтане на Тргу шабачких жртава у Шапцу.
Јавна набавка број: ЈН 24/15.

Процењена вредност јавне набавке износи 11.500 хиљада динара без ПДВ. Одговорно лице је, 08.07.2015. године, донело Одлуку о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку. Набавка је спроведена као отворени поступак јавне набавке. Благовремено су достављене две понуде. О спроведеном поступку јавног отварања благовремено достављених понуда, сачињен је Записник о отварању понуда. Комисија за јавну набавку је сачинила Извештај о стручној оцени понуда, на основу којег је Јавно предузеће, дана 07.08.2015.године, донело Одлуку о додели уговора. Као најповољнија, изабрана је понуда групе „Машинокоп“ д.о.о. Шабац и „ЗТС“ д.о.о Суботица. Након прибављене Изјаве другог понуђача учесника поступка јавне набавке да наведену Одлуку неће оспоравати у поступку заштите права понуђача пред Републичком комисијом за заштиту права у поступцима јавних набавки, Јавно предузеће је, не чекајући протек законског рока за подношење Захтева за заштиту права, закључило Уговор о извођењу радова, дана 13.08.2015.године, са уговореном вредношћу у износу од 11.488 хиљада динара без ПДВ.

Уговорне стране нису изричито уговориле примену одредби Посебних узанси о грађењу али су, одредбама члана 12. Уговора, уредили своје односе на начин из кога проистиче да су њихову примену хтеле, сагласно одредбама члана 21. став 2. Закона о облигационим односима. Након завршетка радова, изабрани извођач радова је испоставио окончану ситуацију за извршене радове, дана 09.11.2015. године, на укупан износ од 12.772 хиљада без ПДВ, односно 15.326 хиљада динара са ПДВ. Разлика између уговорене вредности и вредности изведених радова износи 1.284 хиљада динара без ПДВ, која, по изјашњењу Надзорног органа и одговорног лица Јавног предузећа, представља вредност вишкова радова.

На основу ревизије презентованих докумената, утврђено је да ЈП за управљање грађевинским земљиштем:

- није објавило позив за достављање понуда на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа, што је супротно члану 57. став 2., а у вези са чланом 55. став 1. тачка 2. Закона о јавним набавкама;
- преузело обавезу за вишкове радова до 10% од првобитно уговорених количина, за одређене позиције из предмера који су били предмет Уговора, чиме је повећан обим предмета набавке (вишкови радова) и измењена укупна вредност радова као битан елемент уговора, а да претходно није донело одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3Л Закона о јавним набавкама, коју је, у року од три дана од дана доношења, било дужно да објави на Порталу јавних набавки и о томе

достави извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што супротно члану 115. став 5. Закона о јавним набавкама;

- преузело обавезу за вишкове радова који прелазе 10% од уговорених количина за одређене позиције из предмера који су били предмет Уговора, по првобитно уговореним јединичним ценама радова, а који су, у количинама преко наведеног процената, морали бити предмет посебног поступка јавне набавке, што је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему, а у вези са чланом 21. став 2. Закона о облигационим односима, чланом 11. Уговор о извођењу радова и чланом 22. став 4. Посебних узанси о грађењу;
- закључило Уговор о извођењу радова пре истека рока за подношење захтева за заштиту права, што је супротно члану 57. Закона о буџетском систему, а у вези са чланом 112. став 2. Закона о јавним набавкама.

Препоручује се одговорним лицима Јавног предузећа да, у случају повећања обима предмета у складу са законом, врше измену уговора о јавним набавкама, под условима и на начин предвиђен Закона о јавним набавкама; да након спроведеног поступка јавне набавке, уговоре о јавним набавкама закључују под условима и у роковима прописаним одредбама Закона о јавним набавкама; да позиве за подношење понуда, као огласе из јавних набавки, објављују под условима и на начин предвиђен Закона о јавним набавкама.

5) Јавна набавка радова – Изградња јавног осветљења на Тргу шабачких жртава у Шапцу. Јавна набавка број: ЈН 17/15.

Процењена вредност јавне набавке износи 7.000 хиљада динара без ПДВ. Одговорно лице је, 30.04.2015. године, донело Одлуку о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку. Набавка је спроведена као отворени поступак јавне набавке. О спроведеном поступку јавног отварања достављених понуда, сачињен је Записник о отварању понуда. Комисија за јавну набавку је сачинила Извештај о стручној оцени понуда, на основу којег је одговорно лице Јавног предузећа, дана 10.06.2015.године, донело Одлуку о додели уговора. Као најповољнија, изабрана је понуда понуђача „Економистелектро“ д.о.о. Беоцин са којим је, дана 29.06.2015. године, закључен уговор са уговореном вредношћу у износу од 5.026 хиљада динара без ПДВ.

Уговорне стране нису изричито уговориле примену одредби Посебних узанси о грађењу али су, одредбама члана 12. Уговора, уредили своје односе на начин из кога проистиче да су њихову примену хтеле, сагласно одредбама члана 21. став 2. Закона о облигационим односима. Уговорени рок за извођење радова је био 30 дана рачунајући од дана закључења уговора (чл. 5. Уговора). Извођач је радове извео за 81 дана, закључно са 18.09.2015. године, што је и констатовано грађевинским дневником. По писаном изјашњењу одговорног лица Јавног предузећа, до кашњења у извршењу уговорених радова је дошло због усклађивања динамике радова са осталим извођачима радова на Тргу шабачких жртава, који су били ангажовани на спољашњем уређење платоа од штампаног бетона, а стубови електро осветљења су се постављали на завршну коту тог штампаног бетона. Из наведеног се закључује да за кашњење у извршењу, кривица није на страни извођача радова. Измена уговора о извођењу радова, услед продужења уговореног рока за извођење радова, није вршена. Одредбама Уговора, уговорено је плаћање аванса у висини од 20% уговорене вредности, са обавезом да извођач радова претходно достави средство обезбеђења у виду банкарске гаранције за повраћај аванса, са роком важности који је 30 дана дужи од утврђеног рока за завршетак радова. Извођач радова је доставио тражено средство обезбеђења, са роком важности до 15.09.2015. године. Рок важности достављене банкарске гаранције

за повраћај аванса, је био сагласан условима из Уговора, и тада утврђеном року завршетка радова. Имајући у виду да је рок за извођење уговорених радова продужен, и да су исти завршени 18.09.2015. године, рок важности банкарске гаранције за повраћај аванса, није продужен сагласно продужењу рока за завршетак радова и условима из Уговора везаних за рок важности средства обезбеђења, самим тим није трајала најмање онолико колико је трајао рок за испуњење обавезе која је била предмет обезбеђења.

На основу ревизије презентованих докумената, утврђено је да је Јавно предузеће:

- продужило рок за извођење радова, као битног елемента уговора, а да претходно није донело одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3L Закона о јавним набавкама нити је извршило измену предметног Уговора о јавној набавци, што је супротно члану 6. став 3. Уговора о извођењу радова и члану 115. Закона о јавним набавкама.
- није обезбедило продужење рока важности банкарске гаранције за повраћај аванса након продужења уговореног рока за извођење радова, тако да наведено средство обезбеђења није трајало најмање онолико колико је трајао рок за испуњење обавезе која је предмет обезбеђења, што је супротно члану 14. став 1. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова.

Препоручује се одговорним лицима Јавног предузећа да измену битних елемената уговора о јавним набавкама врше под условима и на начин предвиђен Закона о јавним набавкама и да обезбеде да прибављена средства обезбеђења у случају авансног плаћање, имају одговарајући рок трајања сагласно одредбама Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова и условима из закључених уговора о јавним набавкама.

6) Јавна набавка радова – Изградња зидане трафо станице „СТ 2“ у Шапцу. Јавна набавка број: ЈН 6/15.

Процењена вредност јавне набавке износи 5.500 хиљада динара без ПДВ. Одговорно лице Јавног предузећа је, 05.03.2015. године, донело Одлуку о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку. Набавка је спроведена као отворени поступак јавне набавке. Благовремено је достављено десет понуда. О спроведеном поступку јавног отварања понуда сачињен је Записник о отварању понуда. Комисија за јавну набавку је сачинила Извештај о стручној оцени понуда, на основу којег је одговорно лице, дана 15.04.2015. године, донело Одлуку о додели уговора. Као најповољнија, изабрана је понуда „Сомборелектро“ д.о.о. Сомбор са подизвођачима „Електроизградња Бајина Башта“ а.д. Бајина Башта и NS „Engineering“ д.о.о. Нови Сад. Уговор о извођењу радова је закључен дана 26.05.2015. године са уговореном вредношћу у износу од 4.272 хиљада динара без ПДВ.

Уговорне стране нису изричито уговориле примену одредби Посебних узанси о грађењу али су, одредбама члана 12. Уговора, уредили своје односе на начин из кога проистиче да су њихову примену хтеле, сагласно одредбама члана 21. став 2. Закона о облигационим односима. Уговорени рок за извођење радова је био 40 дана од дана закључења уговора, а завршени су за 136 дана.. Извођач радова је започео радове 54 дана након закључења уговора, односно дана 22.07.2015. године када је и уведен у посао, а исте је завршио дана 12.10.2015. године, што је и констатовано у грађевинским дневником. Из писаног изјашњења одговорног лица, кашњење у извршењу није кривица извођача радова. О продужењу уговореног рока за извођење радова, није вршена измена Уговор о извођењу радова.

На основу ревизије презентованих докумената, утврђено је да је Јавно предузеће продужило рок за извођење радова као битног елемента уговора, а да претходно није донело одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3Л Закона о јавним набавкама нити је извршило измену предметног Уговора о јавној набавци, што је супротно члану 6. став 3. Уговора о извођењу радова и члану 115. Закона о јавним набавкама.

Препоручује се одговорним лицима Јавног предузећа, да измену битних елемената уговора о јавним набавкама, врши под условима и на начин предвиђен Закона о јавним набавкама.

7) Јавна набавка радова – Изградња тротоара у улици Милоша Обилића у Шапцу. Јавна набавка број: ЈН 40/15.

Процењена вредност јавне набавке износи 4.200 хиљада динара без ПДВ. Одговорно лице Јавног предузећа је, дана 04.09.2015. године, донело Одлуку о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку. Набавка је спроведена као отворени поступак јавне набавке. Благовремено су достављене четири понуде. О спроведеном поступку јавног отварања понуда сачињен је Записник о отварању понуда. Комисија за јавну набавку је сачинила Извештај о стручној оцени понуда, на основу којег је одговорно лице Јавног предузећа, дана 06.10.2015. године, донело Одлуку о додели уговора. Као најповољнија, изабрана је понуда „Зета“ д.о.о. из Лучана. Уговор о извођењу радова је закључен, дана 20.10.2015. године, са уговореном вредношћу у износу од 3.765 хиљада динара без ПДВ.

Уговорне стране нису изричито уговориле примену одредби Посебних узанси о грађењу али су, одредбама члана 12. Уговора, уредили своје односе на начин из кога проистиче да су њихову примену хтеле, сагласно одредбама члана 21. став 2. Закона о облигационим односима. Уговорени рок за извођење радова је био 40 дана рачунајући од дана закључења уговора (чл. 5. Уговора). На основу констатација у грађевинском дневнику, извођач је радове извео у року.

8) Јавна набавка радова – Извођење радова на одржавању тротоара од бетона и префабрикованих бетонских елемената (бехатон плоча) у Шапцу за период од 12 месеци од дана закључења оквирног споразума. Јавна набавка број: ЈН 30/15.

Процењена вредност јавне набавке износи 7.500 хиљада динара без ПДВ. Одговорно лице Јавног предузећа је, дана 22.07.2015. године, донело Одлуку о покретању поступка јавне набавке и Решење о образовању комисије за јавну набавку. Набавка је спроведена као отворени поступак јавне набавке ради закључења оквирног споразума. Благовремено је достављена једна понуда. О спроведеном поступку јавног отварања понуда, сачињен је Записник о отварању понуда. Након тога, Комисија за јавну набавку је сачинила Извештај о стручној оцени понуда, на основу којег је одговорно лице Јавног предузећа, дана 26.08.2015. године, донело Одлуку о закључењу оквирног споразума са једним понуђачем, у трајању од 12 месеци. Као најповољнија, изабрана је понуда „Рефлекс“ д.о.о. Мајур. Оквирни споразум о утврђивању услова за закључивање појединачних уговора о јавној набавци радова-извођење радова на одржавању тротоара од бетона и префабрикованих бетонских елемената (бехатон плоча) у Шапцу за период од 12 месеци од дана закључења оквирног споразума, је закључило одговорно лице Јавног предузећа дана 31.08.2015. године.

Ризик

Уколико се настави са непоштовањем одредби Закона о јавним набавкама како у поступку набавке тако и у току извршења уговора, у случају појаве вишкова радова,

накнадних радова или непредвиђених радова, повећава се ризик да се изврши набавка услуга или радова на непрописан начин.

Препорука број 4

Препоручује се одговорним лицима ЈП за управљање грађевинским земљиштем да успоставе контролне процедуре приликом планирања набавки, спровођења поступака и јавних набавки као и током реализације уговора у циљу благовременог и адекватног одговора, у складу са прописима који уређују јавне набавке.