



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА ЈП „ДИРЕКЦИЈА ЗА
ГРАЂЕВИНСКО ЗЕМЉИШТЕ, ПУТЕВЕ И ИЗГРАДЊУ ОПШТИНЕ ВЛАДИМИРЦИ“**

**Број: 400-3984-1/2016-04
Београд, 22. децембар 2016. године**

САДРЖАЈ:

РЕЗИМЕ	3
1. УВОД	5
1.1. Циљ и метод провере	5
2. ПРОВЕРА ВЕРОДОСТОЈНОСТИ МЕРА ИСПРАВЉАЊА.....	7
2.1. Резиме налаза у ревизији консолидованих финансијских извештаја	7
2.1.1. Неправилна економска класификација	7
2.2. Резиме налаза у ревизији правилности пословања.....	7
2.2.1. Преузимање обавеза и извршавање расхода и издатака без валидне документације о насталој пословној промени.....	7
2.2.2. Преузимање обавеза и извршавање расхода без закљученог уговора.....	8
2.2.3. Преузимање обавеза и извршавање расхода и издатака без спроведеног поступка јавне набавке и без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки	8
2.2.4. Преузимање обавеза изнад одобрених апропријација	10
2.2.5. Спровођење пописа имовине и обавеза	10
3. МИШЉЕЊЕ	11

РЕЗИМЕ

Државна ревизорска институција је извршила проверу веродостојности одазивног извештаја који је ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ била дужна да достави на основу захтева из Извештаја о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ за 2014. годину, број 400-1197-2/2015-04 од 12.10.2015. године.

Циљ ревизије је био добити довољне и одговарајуће доказе за изрицање мишљења о веродостојности одазивног извештаја. Државна ревизорска институција је изрекла мишљење, да је одазивни извештај, који је доставио субјект ревизије неверодостојан.

1. УВОД

Извршили смо проверу веродостојности Извештаја о отклањању откривених неправилности, број 2/2016 од 11.01.2016. године, који се односи на Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ за 2014. годину, у складу са Законом о Државној ревизорској институцији¹ и Пословником Државне ревизорске институције².

1.1. Циљ и метод провере

Државна ревизорска институција (у даљем тексту Институција) донела је Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ за 2014. годину (у даљем тексту Извештај о ревизији), у којем је од субјекта ревизије ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ захтевала да у року од 90 дана поднесе Извештај о отклањању откривених неправилности (у даљем тексту: одазивни извештај).

Субјект ревизије је у остављеном року доставио одазивни извештај. У одазивном извештају нису исказане мере исправљања за све утврђене неправилности, те је Институција при оцени веродостојности утврдила да ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ мере исправљања није у целости ни адекватно документовала тако да је за неке наводе изражена сумња да су истинити.

Правни основ за ову проверу је садржан у члану 40. став 4. Закона о Државној ревизорској институцији којим је Институција овлашћена да проверава веродостојност одазивног извештаја поредећи га са резултатима ревизије. Детаљније поступак провере веродостојности одазивног извештаја уређен је чланом 36. Пословника Државне ревизорске институције.

Циљ ове провере је прибављање одговарајућих и довољних доказа за изрицање мишљења о веродостојности одазивног извештаја. Оценом истинитости навода о мерама исправљања субјекта ревизије добили смо довољне и задовољавајуће доказе о пословању субјекта ревизије, на основу којих можемо у послеревизионом поступку да изрекнемо мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Овом провером обухваћен је период пословања субјекта ревизије од 12.10.2015. године до 12.01.2016. године односно од дана уручења Извештаја о ревизији до последњег дана рока за подношење одазивног извештаја, као и предузете мере и активности, у 2015. и 2016. години, за отклањање неправилности наведених у Извештају о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ за 2014. годину.

За проверу веродостојности одазивног извештаја размотрили смо добијену документацију субјекта ревизије о спровођењу мера исправљања.

У овом извештају:

- представљамо резиме налаза садржаних у извештају о ревизији за које је било потребно предузети мере исправљања,
- резимирамо мере исправљања за отклањање утврђених неправилности за које је субјект ревизије навео у свом одазивном извештају да их је предузео,
- дајемо закључке,
- дајемо мишљење о веродостојности одазивног извештаја.

¹ „Службени гласник РС“, број 10/2005 и 54/2007

² „Службени гласник РС“, број 9/2009

2. ПРОВЕРА ВЕРОДОСТОЈНОСТИ МЕРА ИСПРАВЉАЊА

2.1. Резиме налаза у ревизији консолидованих финансијских извештаја

2.1.1. Неправилна економска класификација

2.1.1.1. Опис неправилности

Део расхода и издатака у износу од најмање 50.429 хиљада динара евидентиран је у пословним књигама на економским класификацијама које се разликују од планираних.

2.1.1.2. Мере исправљања наведене у одазивном извештају

Уз одазивни извештај достављена је Одлуком о буџету општине Владимирци за 2016. годину у којој се на ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ односе позиције од броја 62 закључно са бројем 82. Планирани су расходи на економској класификацији 424000 - Специјализоване услуге, позиција 71 у износу од 200 хиљада динара. Планирани су расходи на економској класификацији 425000 – Текуће поправке и одржавање: (1) позиција 62 у износу од 5.000 хиљада динара; (2) позиција 72 у износу од 1.040 хиљада динара; (3) позиција 81 у износу од 18.900 хиљада динара. У току поступка ревизије одазивног извештаја утврдили смо на основу Извештаја о извршењу Одлуке о буџету за период јануар – септембар 2016. године које је Општинско веће усвојило закључком број 400-31-16/II од 17.10.2016. године да су за првих девет месеци 2016. године извршени расходи у следећим износима: са позиције 71 у износу од 90 хиљада динара; са позиције 62 у износу од 3.937 хиљада динара; са позиције 72 у износу од 9.304 хиљаде динара и са позиције 81 у износу од 11.694 хиљаде динара. На основу плана и извршења расхода на групама конта 424000 и 425000 можемо закључити да се расходи извршавају са економских класификација на којима су и планирани (Докази: Одлука о буџету општине Владимирци за 2016. годину број 400-66/15-I- од 21.12.2015.године; Одлука о завршном рачуну Општине Владимирци број 417-2/16-I од 26.06.2016. године и Извештаја о извршењу Одлуке о буџету за период јануар – септембар 2016. године које је Општинско веће усвојило закључком број 400-31-16/II од 17.10.2016).

2.1.1.3. Провера веродостојности мера исправљања

У поступку ревизије одазивног извештаја оценили смо да су мере исправљања које се односе на неправилну економску класификацију веродостојне.

2.2. Резиме налаза у ревизији правилности пословања

2.2.1. Преузимање обавеза и извршавање расхода и издатака без валидне документације о насталој пословној промени

2.2.1.1. Опис неправилности

ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ преузела је обавезе и извршила расходе и издатке у износу од 8.453 хиљаде динара без валидне (веродостојне) документације о насталој пословној промени за извођење радова и набавку каменог агрегата;

2.2.1.2. Мере исправљања наведене у одазивном извештају

ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ у поступку ревизије одазивног извештаја доставила је документацију о начину преузимања камена са депоније и насипању на путевима у месним заједницама општине Владимирци. Приложена је поручбеница за 106 тона камена и отпремнице које потврђују употребу исте количине камена у месној заједници Ново Село. Отпремница је потписана од стране лица лица које је возило камен, од стране одговорног лица у месној заједници, као и од стране лица које вршило надзор. Према подацима који су достављени у току поступка ревизије одазивног извештаја, у 2016. години ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине

Владимирци“ употребила је 6.459 тона камена за насипање путева, а доказала је да је на основу валидне документације уградила 106 тона камена. (Доказ: поруџбеница 59/1 од 25.03.2016. године, отпремнице број 32,33, 34,35, 36, преглед планираних и извучених количина камена по месним заједницама у 2016. години без потписа печата и заводног броја.).

2.2.1.3. Провера веродостојности мере исправљања

У поступку ревизије одазивног извештаја оценили смо да су мере исправљања које се односе на преузимање обавеза и извршавање расхода и издатака на основу валидне рачуноводствене документације неверодостојне, јер се расходи и издаци и даље извршавају на основу невалидне рачуноводствене документације.

2.2.2. Преузимање обавеза и извршавање расхода без закљученог уговора

2.2.2.1. Опис неправилности

ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ је преузела обавезе и извршила расходе без закљученог уговора или другог писаног акта у износу 318 хиљада динара од чега без писаног уговора у износу од 189 хиљада динара за услуге одржавања возила и без донетог правног акта у износу од 129 хиљада динара за расходе образовања запослених и трошкове репрезентације.

2.2.2.2. Мере исправљања наведене у одазивном извештају

Уз одазивни извештај није достављена документација која потврђује да је ревизијом утврђена неправилност исправљена. У току поступка ревизије одазивног извештаја ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ доставила је Правилник о условима и начину коришћења средстава за репрезентацију број НО 1/2016-3 и Правилник број НО 1/2016-2 о коришћењу службених возила, који је између осталих питања регулисао и одражавања и поправке службених возила. Наведене правилнике донео је Надзорни одбор 11.01.2016. године. Интерни акт који регулише питања стручног усавршавања и образовања запослених није достављен у току поступка ревизије одазивног извештаја (Докази: Правилници број НО 1/2016-3 и број НО 1/2016-2).

2.2.2.3. Провера веродостојности мере исправљања

У поступку ревизије одазивног извештаја оценили смо да су мере исправљања које се односе на преузимање обавеза и извршавање расхода без писаног уговора веродостојне, осим у делу који се односи на преузимање обавеза и извршавање расхода без писаног уговора и непостојање интерног акта за регулисање питања стручног образовања и усавршавања запослених, што је објашњено у Послеревизионом извештају.

2.2.3. Преузимање обавеза и извршавање расхода и издатака без спроведеног поступка јавне набавке и без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки

2.2.3.1. Опис неправилности

ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ преузела је обавезе и извршила расходе и издатке у износу од 14.988 хиљада динара, без одговарајућег поступка јавне набавке и без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки, и то:

- А) без спроведеног поступка јавне набавке у износу од 352 хиљаде динара за радове на ископу канала и уређењу ерозија;
- Б) без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки у износу од 14.636 хиљада динара за: (1) набавку радова на путевима; (2) набавку бетонских пропуста; (3) изградњу ћуприја; (4) набавку грађевинских радова; (5) набавку горива и (6) набавку каменог агрегата.

2.2.3.2. Мере исправљања наведене у одазивном извештају

- А) Уз одазивни извештај достављен је Извештај о спровођењу јавних набавки за 2015. годину у коме је наведено да је спроведен поступак јавне набавке мале вредности број 9/2015 за радове на ископу канала и уређењу ерозија процењене вредности 900 хиљада динара без ПДВ. Други докази који потврђују да је спроведен поступак јавне набавке за радове на ископу канала и уређењу ерозија нису достављени (*Докази: Извештај број 759 од 31.12.2015. године*).
- Б) Уз одазивни извештај достављен је План набавки за 2015. годину и Извештај о спровођењу јавних набавки (*Докази: План набавки за 2015. годину број 329 од 15.06.2015. године и Извештај о спровођењу јавних набавки број 759 од 31.12.2015. године*).
- (1) Уз одазивни извештају достављена је документација за јавну набавку ЈН/07/2015 „Санација локалних путева асфалтним застором“. Образац понуде и Образац структуре понуђене цене потврђују да се конкурсном документацијом захтевају јединичне цене по тони асфалтне масе. Уговор закључен са одабраним понуђачем нема уговорену вредност и количину (*Докази: Одлука о покретању јавне набавке број 174 од 27.04.2015. године; Образац понуде број 1262 од 06.05.2015. године; Образац структуре понуђене цене; Одлуку о додели уговора број 2015 од 11.05.2015. године и Уговор број 236 од 20.05.2015. године*).
- (2) Документација достављена уз одазивни извештај, а пре свега образац понуде, потврђује да су понуђачи у понуди доставили јединичне цене, како је и тражено конкурсном документацијом. Закључен је уговор са изабраним понуђачем без уговорене вредности и утврђених количина, са уговореним јединичним ценама (*Докази: Одлука о покретању поступка број 58/1 од 05.03.2015. године; Одлука о избору најповољније понуде број 106 од 23.03.2015. године; Образац понуде број 03/15 и Уговор број 112/1 од 27.03.2015. године*).
- (3) до (5) За поступке јавних набавки за изградњу ћуприја, набавку грађевинских радова и набавку горива нису достављени докази о спровођењу поступака јавних набавки.
- (6) Достављени су докази који потврђују да је у поступку набавке агрегата камена за избор најповољније понуде коришћена просечна јединична цена, а да је уговор закључен у висини процењене вредности јавне набавке без уговорених количина (*Докази: Уговор број 114 од 04.03. 2016. године, Образац понуде број 03/16 од 24.02.2016. године*).
- Уз одазивни извештај достављена је документација о спровођењу поступака јавне набавке за одржавање јавне расвете и набавку материјала за јавну расвету која потврђује да су и у овом поступку коришћене јединичне цене, а да је уговор закључен без уговорене вредности и уговорених количина (*Докази: Одлука број 45/2 од 25.02.2015. године; Одлука о избору најповољније понуде број 66/1 од 09.03.2015. године и Уговор број 72 од 10.03.2015. године*).
- Све наведено указује да ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ није исправила ревизијом утврђене неправилности у поступцима јавних набавки.

2.2.3.3. Провера веродостојности мера исправљања

На основу извршене ревизије одазивног извештаја оцењујемо да су мере исправљања које се односе на спровођење поступака јавних набавки неверодостојне, јер ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ није отклонила неправилности које се тичу поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки.

2.2.4. Преузимање обавеза изнад одобрених апропријација

2.2.4.1. Опис неправилности

ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ извршила је расходе и издатке изнад износа одобрених апропријација у укупном износу за 1.434 хиљаде динара.

2.2.4.2. Мере исправљања наведене у одазивном извештају

У току поступка ревизије одазивног извештаја утврдили смо, на основу члана 10. Одлуке о завршним рачуну буџета општине Владимирци, односно на основу Прегледа текућих расхода и издатака по организационој, функционалној, економској и класификацији по извору финансирања за период 01.01-31.12.2015. године, да су поједини расходи и издаци ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци извршени изнад износа одобрених апропријација у укупном износу од најмање 570 хиљада динара и то на групи конта 426000 – Материјал, позиција 137, функција 620, глава 2.10, за износ од 545 хиљада динара и на групи конта 465000 – Остале дотације и трансфери, позиција 138, функција 620, глава 2.10, за износ од 25 хиљада динара.

На основу Извештаја о извршењу Одлуке о буџету за период јануар – септембар 2016. године које је Општинско веће усвојило закључком број 400-31-16/II од 17.10.2016. године утврдили смо да је у првих девет месеци 2016. године дошло до извршења расхода и издатака ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ изнад укупног годишњег износа одобрених апропријација у укупном износу од 9.135 хиљада динара и то за програмску класификацију 0602-0001 – Функционисање локалне самоуправе и градских општина, (1) позиција 65, економска класификација 414000 – Социјална давања запосленима за износ од 106 хиљада динара; (2) позиција 72, економска класификација 425000 – Текуће поправке и одржавање за износ од 8.264 хиљаде динара и (3) позиција 75, економска класификација 444000 – Пратећи трошкови задуживања за износ од 765 хиљада динара;

Утврђени подаци за 2015. и 2016. годину дати су на основу извештаја састављених применом готовинске основе, односно обухваћени су расходи и издаци у тренутку плаћања, док преузете, а неплаћене обавезе у обрачунском периоду који је предмет извештавања, нису узете у обзир.

2.2.4.3. Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене ревизије одазивног извештаја оцењујемо да су мере исправљања које се односе на преузимање обавеза изнад одобрених апропријација неверодостојне, јер је ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ током 2015. године извршавала расходе и издатке изнад нивоа одобрених апропријација. Такође, расходи и издаци у првих девет месеци 2016. године извршени су изнад годишњег нивоа одобрених апропријација за 2016. годину.

2.2.5. Спровођење пописа имовине и обавеза

2.2.5.1. Опис неправилности

ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ није извршила попис имовине и обавеза са стањем на дан 31.12.2014. године.

2.2.5.2. Мере исправљања наведене у одазивном извештају

У циљу отклањања наведених неправилности ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ уз одазивни извештај доставила је Решење о образовању комисије за попис имовине, Извештај о извршеном попису средстава, материјала и ситног инвентара, Одлуку о усвајању извештаја о попису основних средстава и пописне листе. На основу достављених докумената утврђено је да попис имовине и обавеза није извршен у

складу са законским прописима, потпуно и целовито. У Извештају о извршеном попису није утврђени резултат пописа, у пописним листама исказане су количине утврђене пописом, без осталих елемената и обраде пописа (*Докази: Решење број 730 од 24.12.2015. године, Извештај број 753 од 31.12.2015. године, Одлука број 762 од 31.12.2015. године и пописне листе*).

2.2.5.3. Провера веродостојности мере исправљања

На основу извршене ревизије одазивног извештаја оцењујемо да су мере исправљања које се односе на спровођење пописа неверодостојне, јер ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ није спровела попис у складу са законским прописима.

Проверавали смо веродостојност одазивног извештаја, који нам је на основу нашег захтева за достављање одазивног извештаја, наведеног у нашем Извештају о ревизији доставила ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“

Достављени одазивни извештај потписало је и печатом оверило одговорно лице ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“

Веродостојност одазивног извештаја проверили смо у складу са чланом 40. Закона о Државној ревизорској институцији и чланом 36. Пословника Државне ревизорске институције.

Ревизијски поступци су обухватили увид у документацију субјекта ревизије о спровођењу мера исправљања. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе за изрицање мишљења о веродостојности одазивног извештаја, који је доставио субјект ревизије.

3. МИШЉЕЊЕ

На основу налаза утврђених ревизијом, представљених у другом делу извештаја, закључујемо да су мере исправљања које је субјект ревизије предузео ради отклањања неправилности утврђених у Извештају о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања ЈП „Дирекција за грађевинско земљиште, путеве и изградњу општине Владимирци“ за 2014. годину неверодостојне, што је описано у тачкама 2.2.1 (извршавање расхода и издатака на основу невалидне рачуноводствене документације); 2.2.2 (преузимање обавеза и извршавање расхода без закљученог уговора и другог писаног акта); 2.2.3 (извршење расхода и издатака без спровођења поступка јавне набавке и без поштовања законских прописа приликом спровођења истих) и 2.2.4 (преузимање обавеза и извршавање расхода и издатака изнад нивоа одобрених апропријација).

Генерални државни ревизор

Радослав Сретеновић

Достављено:

- Субјекту ревизије и
- Архиви