



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА

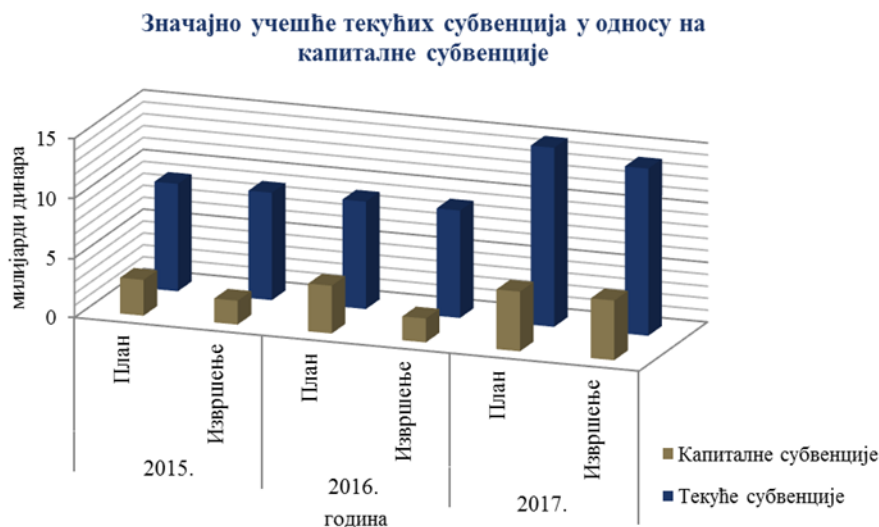
**Субвенције јединица локалне самоуправе
јавним предузећима**

**Број: 400-53/2018-08
Београд, 14. децембар 2018. године**

ОСАМ РЕВИДИРАНИХ ЛОКАЛНИХ ВЛАСТИ ЈЕ ОДОБРИЛО 31 МИЛИЈАРДУ ДИНАРА ЗА ТЕКУЋЕ ПОСЛОВАЊЕ И ПОКРИЋЕ ГУБИТАКА ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЊА, ЗБОГ ЧЕГА СУ СМАЊЕНЕ МОГУЋНОСТИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ЛОКАЛНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ



У периоду од 2015. до 2017. године, осам ревидираних локалних власти је јавним предузећима одобрило субвенције у укупном износу од 41 милијарде динара. Износ од 31 милијарде динара је потрошен за текуће пословање локалних јавних предузећа, а 10 милијарди динара за инвестициона улагања.



Осам ревидираних локалних власти нису планирале у потпуности субвенције полазећи од својих приоритета развоја и смерница за планирање, како би се омогућило њихово ефикасно коришћење. Такође, нису документовале да су програме коришћења субвенција разматрале детаљно, према планираној намени и динамици коришћења субвенција.

У периоду 2015-2017. године, ревидиране локалне власти повећавале су средства за субвенције и у највећој мери их одобравале за текуће пословање јавних предузећа, као нпр. исплату зарада, заостала дуговања за електричну енергију, неплаћене порезе и доприносе, отпремнине, покриће губитака и друго. С обзиром на то да су текуће субвенције чиниле три четвртине укупних субвенција, биле су смањене могућности за унапређење развоја локалне инфраструктуре. Такође, постоји ризик да би код четвртине предузећа - корисника субвенција, редовно пословање било угрожено да нису добијали субвенције.

Ревидиране локалне власти нису успоставиле адекватну контролу у планирању, коришћењу и извештавању о субвенцијама. Постојећи систем извештавања о субвенцијама јавних предузећа локалним властима није пружао детаљне информације о трошењу субвенција. Ради унапређења квалитета јавних услуга осам ревидираних локалних власти нису, на одговарајући начин, обезбедиле евалуацију ефеката извршених субвенција, као услов за будуће ефикасно планирање и коришћење субвенција.

ПРЕПОРУКЕ

Државна ревизорска институција је након спроведене ревизије, дала ревидираним локалним властима – субјектима ревизије, следеће препоруке:

- ➔ да дефинишу јасне и мерљиве смернице за планирање субвенција - које би довеле до смањења субвенција као расхода у буџету;
- ➔ да детаљно анализирају програме коришћења субвенција и исто документују - како би јавна предузећа пословала уз смањење субвенција или без њих;
- ➔ да успоставе адекватну контролу у планирању, коришћењу и извештавању о субвенцијама.



САДРЖАЈ

I	РЕЗИМЕ И ПРЕПОРУКЕ	5
II	УВОД.....	7
	1. Проблем.....	7
	2. Циљ ревизије.....	8
	3. Главно питање и ревизорска питања	8
	4. Обим ревизије	8
	5. Методологија у поступку рада	9
	6. Ограничења ревизије.....	10
III	ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ	11
	1. Појам.....	11
	2. Законодавни оквир	11
	3. Опште информације	13
IV	ЗАКЉУЧЦИ.....	16
	ЗАКЉУЧАК 1. Субјекти ревизије планирањем нису обезбедили ефикасну доделу субвенција зато што се у процесу планирања нису придржавали у потпуности приоритета развоја и смерница и нису документовали анализе програма коришћења субвенција	17
	Налаз 1.1. Субјекти ревизије нису планирали у потпуности субвенције према успостављеним приоритетима и смерницама.....	18
	Налаз 1.2. Субјекти ревизије нису документовали да су детаљно анализирали посебне програме корисника субвенција по намени и динамици, због чега постоји ризик неефикасног планирања	27
	ЗАКЉУЧАК 2. Субвенције, које су субјекти ревизије одобрили корисницима, нису ефикасно употребљене јер су се у највећој мери користиле за текуће пословање и покриће губитака	31
	Налаз 2.1. Три четвртине укупних субвенција, које су субјекти ревизије одобрили јавним предузећима, нису довеле до унапређења развоја локалне инфраструктуре	32
	Налаз 2.2. Постоји ризик да би код четвртине предузећа - корисника субвенција, редовно пословање било угрожено да нису добијали субвенције.....	57
	ЗАКЉУЧАК 3. Субјекти ревизије нису успоставили адекватну контролу у планирању, коришћењу и извештавању о субвенцијама, што ствара ризик да нису употребљене на ефикасан начин.....	60
	Налаз 3.1. Постојећи систем извештавања о субвенцијама није допринео ефикасном планирању и коришћењу субвенција.....	61
	Налаз 3.2. Субјекти ревизије нису спроводили евалуацију датих субвенција, која је предуслов за будуће ефикасно планирање и извршавање субвенција.....	62
	Анекс 1. Методологија у поступку рада.....	68
	Анекс 2.....	77
	Анекс 3.....	84



СКРАЋЕНИЦЕ

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Државна ревизорска институција	ДРИ
Јединица локалне самоуправе	ЈЛС
Јавно нефинансијско предузеће	ЈНП
Индиректни корисници буџета	ИКБ
Јавно комунално предузеће	ЈКП
Јавно предузеће	ЈП
Водовод и канализација	ВиК
ЈКП Градско саобраћајно предузеће Београд	ЈКП ГСП
ЈКП „Аутотранспорт“ Панчево	ЈКП АТП
Агенција за приврене регистре	АПР
ЈП „Спортско културни центар Обреновац“ Обреновац	ЈП СКЦ
Град Београд	Београд
Град Панчево	Панчево
Град Суботица	Суботица
Град Крагујевац	Крагујевац
Општина Бор	Бор
Општина Смедеревска Паланка	Смедеревска Паланка
Градска општина Гроцка	ГО Гроцка
Градска општина Обреновац	ГО Обреновац
Јавна предузећа, јавно комунална предузећа, доо и др.	Корисници субвенција



I РЕЗИМЕ И ПРЕПОРУКЕ

Државна ревизорска институција спровела је ревизију сврсисходности пословања: „Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“.

У периоду од 2015. до 2017. године, све јединице локалне самоуправе су јавним нефинансијским предузећима пренеле субвенције у укупном износу од 57,5 милијарди динара, од чега текуће субвенције у износу од 41,1 милијарду динара, а капиталне у износу од 16,4 милијарди динара.

Ревизијом је, на основу успостављених квантитативних и квалитативних критеријума, обухваћено осам локалних власти: Град Београд, Град Крагујевац, Град Суботица, Град Панчево, Општина Смедеревска Паланка, Општина Бор¹, Градска општина Гроцка, Градска општина Обреновац. Ових осам локалних власти су у периоду 2015-2017. године, предузећима пренеле субвенције у укупном износу од 41,1 милијарду динара.

Након спороведене ревизије утврдили смо следеће:

Осам ревидираних локалних власти је одобрило 31 милијарду динара за текуће пословање и покриће губитака јавних предузећа, због чега су смањене могућности за унапређење локалне инфраструктуре.

Осам ревидираних локалних власти нису планирале у потпуности субвенције полазећи од својих приоритета развоја и смерница за планирање, како би се омогућило њихово ефикасно коришћење. Такође, нису документовале да су програме коришћења субвенција разматрали детаљно, према планираној намени и динамици коришћења субвенција.

У периоду 2015-2017. године, ревидиране локалне власти повећавале су средства за субвенције и у највећој мери их одобравале за текуће пословање јавних предузећа, као нпр. исплату зарада, заостала дуговања за електричну енергију, неплаћене порезе и доприносе, отпремнине, покриће губитака и друго. С обзиром на то да су текуће субвенције чиниле три четвртине укупних субвенција, биле су смањене могућности за унапређење развоја локалне инфраструктуре. Такође, постоји ризик да би код четвртине предузећа - корисника субвенција, редовно пословање било угрожено да нису добијали субвенције.

Ревидиране локалне власти нису успоставиле адекватну контролу у планирању, коришћењу и извештавању о субвенцијама. Постојећи систем извештавања о субвенцијама јавних предузећа локалним властима није пружао детаљне информације о трошењу субвенција. Ради унапређења квалитета јавних услуга осам ревидираних локалних власти нису, на одговарајући начин, обезбедиле евалуацију ефеката извршених субвенција, као услов за будуће ефикасно планирање и коришћење субвенција.

¹ 20. јуна 2018. године општина Бор је добила статус града.



Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије сврсисходности „Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“, у циљу ефикасног планирања и коришћења субвенција, даје следеће препоруке:

Субјектима ревизије да:

- дефинишу јасне и мерљиве смернице за планирање субвенција - које би довеле до смањења субвенција као расхода у буџету;
- детаљно анализирају програме коришћења субвенција и исто документују - како би јавна предузећа пословала уз смањење субвенција или без њих;
- успоставе адекватну контролу у планирању, коришћењу и извештавању о субвенцијама.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић



II УВОД

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“ у складу са Законом о Државној ревизорској институцији, Пословником Државне ревизорске институције и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2018. годину, број: 02-6038/2017-02 од 28. децембра 2017. године.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора, принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI) и Приручником – Методолошким правилима и смерницама за ревизију сврсисходности пословања.

Ревизија је извршена са циљем да покаже у којој мери је коришћење субвенција ефикасно, имајући у виду да се у периоду фискалне консолидације буџета Републике Србије средства за ове намене на локалном нивоу у периоду 2015-2017. године, повећавају.

У Фискалним стратегијама Владе Републике Србије наведено је: „Смањење субвенција - Значајан простор за остварење уштеда на расходима у периоду од 2015. до 2017. године постоји у домену расхода за субвенције.“²

1. Проблем

Субвенционисање локалних јавних предузећа је широко распрострањено и готово свака ЈЛС из буџета даје субвенције локалним ЈП.

На проблеме у области субвенција су указали извештаји о ревизији консолидованих финансијских извештаја и правилности пословања буџета локалних власти, у којима је утврђено да издвајања јавних средстава за субвенције имају значајне вредности у готово свим јединицама локалних самоуправа.

У анализи Фискалног савета Локалне јавне финансије: проблеми, ризици и препоруке из јуна 2017. године, се наводи да предузећа добијају стабилне и значајне субвенције, већина њих бележи губитке, а услуге које ова предузећа пружају грађанима су испод задовољавајућег нивоа (квалитет воде за пиће, дивље депоније, лоши локални путеви и улице, непостојање канализационе мреже и др). Фискални проблеми локалне самоуправе угрожавају јавне финансије земље, успоравају привредни раст и смањују квалитет живота грађана.³

То указује на проблем ниског нивоа инвестиционе активности и питање ефикасности коришћења субвенција.

У периоду од 2015. до 2017. године из буџета свих ЈЛС за субвенције локалним ЈП и организацијама, се просечно годишње издваја око 20 милијарди динара. Износ за субвенције у 2017. години се повећао за око 7 милијарди динара у односу на претходну годину.

² [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2015/Fiskalna%20strategija%202015-2017\(1\).pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2015/Fiskalna%20strategija%202015-2017(1).pdf)

³ Фискални савет, Локалне јавне финансије: проблеми, ризици и препоруке, јун 2017. године



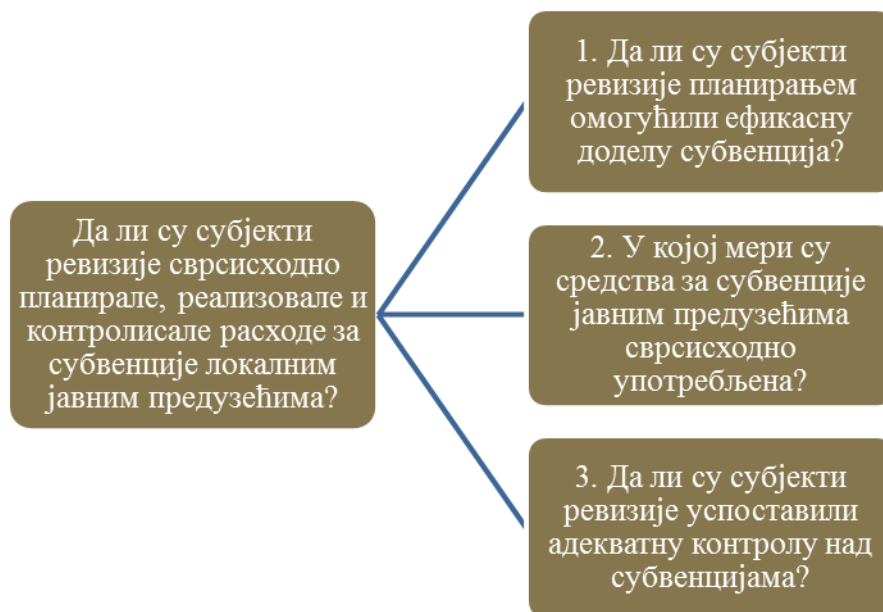
2. Циљ ревизије

Циљ ревизије је био да утврдимо да ли су субјекти ревизије ефикасно планирали, реализовали и контролисали пренете субвенције локалним јавним предузећима.

У фокусу ревизије је ефикасност - као однос између постигнутих резултата у квалитету, квантитету и времену и искоришћених ресурса за конкретну активност.

3. Главно питање и ревизорска питања

Да бисмо истражили ревизијски проблем и остварили циљ ревизије, формулисали смо ревизорска питања, која се односе на фазе доделе субвенција локалним ЈП: планирање, извршење и контрола датих субвенција.



4. Обим ревизије

На основу успостављених квантитативних и квалитативних критеријума, за субјекте ревизије смо изабрали шест ЈЛС и две градске општине, које су локалним предузећима пренеле субвенције. Од 111 предузећа којима су ове ЈЛС давале субвенције, за потребе анализе, користили смо податке од њих 60.

Обухватили смо субвенције пренете локалним предузећима, у периоду 2015-2017. године (у даљем тексту: ревидирани период).

Током вршења ревизије нисмо испитивали да ли су расходи за субвенције планирани и евидентирани у складу са економском класификацијом расхода.

Поступци ревизије у циљу доношења закључака и препорука, заснованих на налазима, који су утврђени на основу доказа прикупљених током ревизије, изведени су од друге половине марта 2018. године до септембра 2018. године.



Слика 1: Субјекти и обухват ревизије сврсисходности „Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“



5. Методологија у поступку рада

Прикупљени су подаци од свих ЈЛС о износу субвенција које дају јавним предузећима. Град Београд је доставио податке о субвенцијама за буџет града, за буџете својих градских општина (укупно 17 градских општина) и консолидоване податке. Популацију, из које смо изабрали субјекте ревизије, чини: 25 градова, 17 градских општина и 120 општина.

На основу прикупљених података, за период 2015-2017. године, успоставили смо критеријуме (комбинација квантитативних и квалитативних) за избор субјеката ревизије и то:

- просечно учешће субвенција ЈНП (текућих и капиталних) у приходима и примањима ЈЛС;
- просечно учешће субвенција ЈНП (текућих и капиталних) једне ЈЛС у субвенцијама ЈНП свих ЈЛС;
- просечно учешће текућих субвенција ЈНП у укупним субвенцијама ЈНП (текућим и капиталним) сваке ЈЛС;
- просечно учешће броја ЈНП корисника субвенција једне ЈЛС у укупном броју ЈНП корисника субвенција свих ЈЛС;
- просечно учешће броја ЈНП корисника субвенција, којима су субвенције дате без сагласности надлежног органа на Посебан програм за дате субвенције, у укупном броју ЈНП корисника субвенција сваке ЈЛС;
- просечна стопа раста субвенција датих ЈНП за сваку ЈЛС.

На основу утврђених критеријума изабрали смо следеће субјекте ревизије: Град Београд, Град Крагујевац, Град Суботица, Град Панчево, Градска општина Гроцка, Градска општина Обреновац, Општина Смедеревска Паланка и Општина Бор.

Прикупљени подаци субјеката ревизије су анализирани методама компаративне, структуралне и статистичке анализе. Методе прикупљања информација које су коришћене приликом вршења ревизије су: оцена на бази узорка, преглед и анализа документације, упитник и интервју.

Анализирали смо податке и документацију субјеката ревизије, који се односе на планирање, извршење и контролу субвенција датих предузећима. Такође, уз Захтев за



доставу података субјектима ревизије, послат је упитник, како бисмо добили појашњења од значаја за одговоре на ревизорска питања у вези планирања и контроле субвенција.

Код субјеката ревизије, извор информација су били корисници субвенција у ревидираном периоду. Обавили смо интервјуе са одговорним лицима ЈЛС и одговорним лицима корисника субвенција.

Детаљан опис коришћене методологије и критеријума за избор субјеката у овој ревизији, дат је у [Анексу 1](#) извештаја.

6. Ограничења ревизије

У процесу извођења ове ревизије било је одређених ограничења, која су отежала ревизију:

- појам субвенције није дефинисани позитивним прописима;
- не постоји јединствена и свеобухватна евиденција о извршеним расходима за субвенције ЈЛС локалним јавним предузећима, осим података од субјеката ревизије, те немогућност провере истих;
- неусаглашеност достављених података о субвенцијама од субјеката ревизије;
- измене законске регулативе у вези субвенција у ревидираном периоду.



III ОПШТЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

1. Појам

Субвенције, као јавни расходи, нису дефинисане Законом о буџетском систему.

У поступку ревизије консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и правилности пословања локалних власти утврђен је већи број неправилности код преноса средстава путем субвенција. Због тога је Сектор за ревизију буџета локалних власти предложио да се Народној скупштини Републике Србије упути иницијатива да се дефинише појам „субвенција“ као врста јавних расхода у Закону о буџетском систему, што је и наведено у Извештају о раду ДРИ за 2016. годину.

Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем⁴, наведено је шта садрже конта текуће и капиталне субвенције: Група 451000 - Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама садржи синтетичка конта, и то:

451100 - Текуће субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама;

451200 - Капиталне субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама.

2. Законодавни оквир

Законом о буџетском систему⁵ уређено је, планирање, припрема, доношење и извршење буџета аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, буџетски циљеви, као и принципи, процедуре и правила одговорног фискалног управљања и друго.

Законом о локалној самоуправи⁶ прописано је да је локална самоуправа право грађана да управљају јавним пословима од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво, непосредно и преко слободно изабраних представника у јединицама локалне самоуправе, као и право и способност органа локалне самоуправе да, у границама закона, уређују послове и управљају јавним пословима који су у њиховој надлежности и од интереса за локално становништво. Истим законом прописано је да јединица локалне самоуправе за остваривање својих права и дужности и за задовољавање потреба локалног становништва може основати предузећа, установе и друге организације које врше јавну службу, у складу са законом и статутом.

Законом о јавним предузећима⁷ уређен је правни положај јавних предузећа и других облика организовања који обављају делатност од општег интереса. Делатности од општег интереса јесу делатности које су као такве одређене законом у области: рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и другим областима. Делатности од општег интереса јесу и комуналне делатности, као и друге делатности одређене законом као делатности од општег интереса.

⁴ „Сл. гласник РС“, бр. 16/2016, 49/2016, 107/2016, 46/2017, 114/2017, 20/2018 и 36/2018)

⁵ „Сл. гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - исправка, 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016 и 113/2017

⁶ Члан 2, члан 7, „Службени гласник РС“, број 129/2007 и 83/2014 – др. закон и 101/2016-др.закон

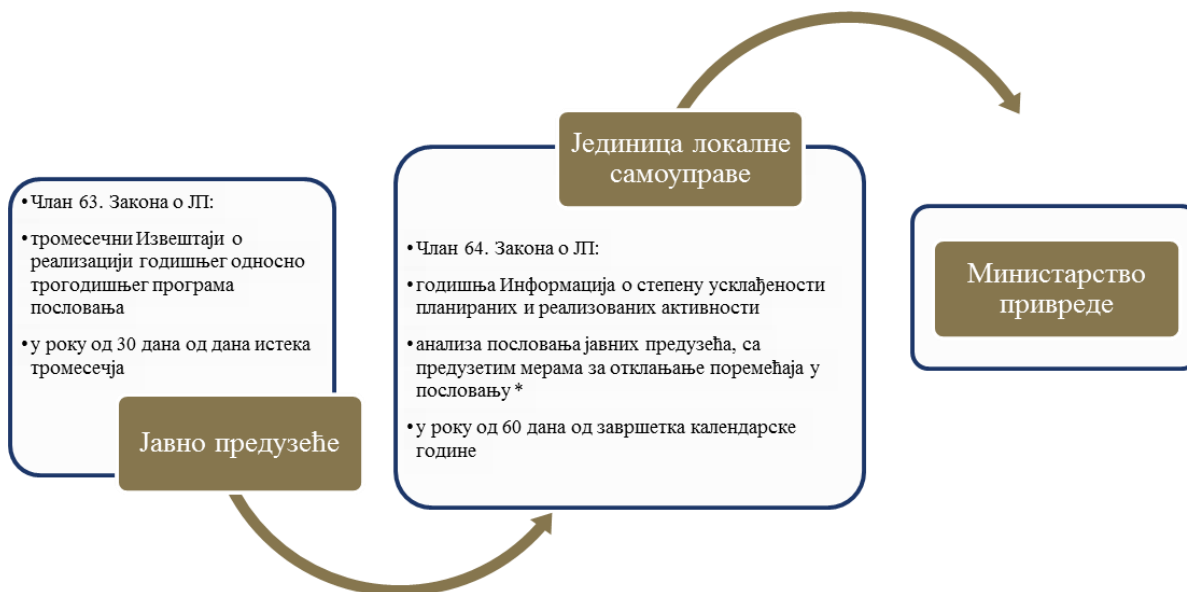
⁷ „Службени гласник РС“, број 15/2016



Јавно предузеће доноси дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја. За сваку календарску годину, јавно предузеће дужно је да донесе годишњи програм пословања и достави га надлежном органу јединице локалне самоуправе.⁸

Јавно предузеће које користи или ће користити средства из буџета (субвенције, гаранције или друга средства) дужно је да за та средства предложи посебан програм. Посебан програм садржи намену и динамику коришћења средстава. Посебан програм се сматра донетим када на њега сагласност да Влада, надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе.⁹

Слика 2: Праћење реализације годишњег, односно трогодишњег програма пословања, у складу са Законом о јавним предузећима^{10 11}



Законом о јавним предузећима¹² прописано је да јавно предузеће које користи или намерава да користи било који облик буџетске помоћи (субвенције, гаранције или другу врсту помоћи) дужно је да предложи посебан програм који садржи програм коришћења помоћи, са временски ограниченом и мерљивом динамиком повећања ефикасности и унутрашњих промена које ће довести јавно предузеће у позицију да може да послује без ових облика помоћи или уз њихово смањење. Истим законом прописано је да је јавно предузеће и зависно друштво капитала чији је оснивач јавно предузеће дужно да министарству доставља тримесечне извештаје о реализацији програма. На основу овог извештаја, министарство сачињава и доставља Влади информацију о степену усклађености планираних и реализованих активности.

Законом о комуналним делатностима¹³, чланом 2, прописано је да су комуналне делатности, делатности пружања комуналних услуга од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је ЈЛС дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор

⁸ Члан 59. Закона о јавним предузећима („Сл. гласник РС“ број 15/2016)

⁹ Члан 61 Закона о јавним предузећима („Сл. гласник РС“ број 15/2016)

¹⁰ Закон о јавним предузећима („Сл. гласник РС“ број 15/2016) чланови 63, 64, 67

¹¹ * У случају поремећаја у пословању јавног предузећа Влада, надлежни орган аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе предузима мере којима ће се обезбедити услови за несметано обављање делатности од општег интереса, осим ако је оснивачким актом и законом којим се одређује делатност од општег интереса другачије одређено, а нарочито: 1) промену унутрашње организације; 2) разрешење органа које именује и именување привремених органа; 3) ограничење у погледу права располагања појединим средствима у јавној својини; 4) друге мере одређене законом којим се одређују делатности од општег интереса и оснивачким актом (члан 67).

¹² „Службени гласник РС“, број 119/12,116/13 –аутентично тумачење и 44/14; члан 50 и члан 52

¹³ „Службени гласник РС“, број 88/2011 и 104/2016



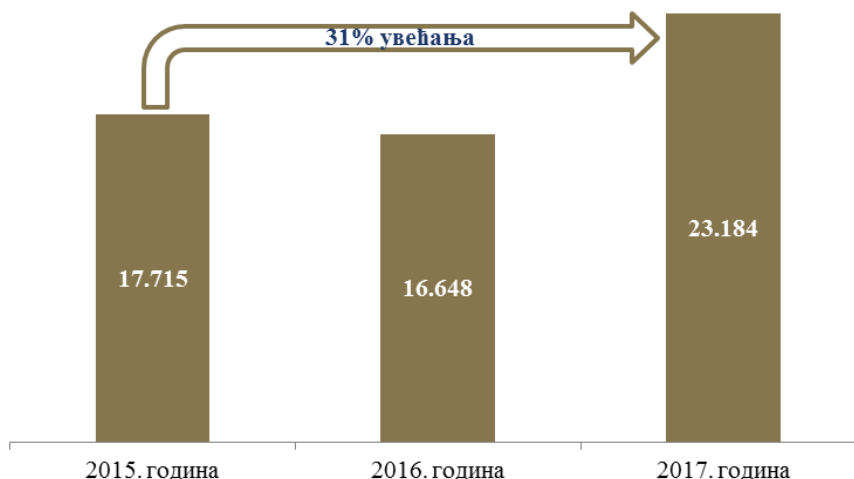
над њиховим вршењем. Чланом 13. истог закона је прописано да скупштина ЈЛС одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника услуга на својој територији, укључујући и начин плаћања цене комуналне услуге, начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге и овлашћења вршиоца комуналне делатности у вршењу контроле и мере које су контролори овлашћени да предузимају. Осим наведеног, скупштина ЈЛС одлуком обавезно одређује и начин континуираног изјашњавања (најмање једном годишње) корисника комуналних услуга о квалитету пружања комуналних услуга од стране вршилаца комуналних делатности, које се може организовати електронским путем или на други погодан начин¹⁴. Чланом 24. овог закона наведено је да се средства за обављање и развој комуналних делатности обезбеђују из: прихода од продаје комуналних услуга; прихода од комуналне накнаде; прихода од концесионе накнаде, односно накнаде коју плаћа приватни партнер на основу јавног уговора, ако је има; прихода буџета јединице локалне самоуправе; наменских средстава других нивоа власти; других извора, у складу са законом.

3. Опште информације

Субвенције свих ЈЛС јавним предузећима у периоду 2015-2017. године

На основу прикупљених и обједињених података од свих ЈЛС, утврдили смо да су субвенције ЈНП, у ревидираном периоду, увећане са 17,7 милијарди динара у 2015. години, на 23,2 милијарде динара у 2017. години, односно за око 31% (у 2016. години субвенције су износиле 16,6 милијарди динара), што је приказано у графикону.

Слика 3: Промена износа субвенција ЈНП у периоду 2015-2017. године, у милионима дин.



Повећање издвајања за субвенције ЈНП највећим делом се односи на повећање издвајања за субвенције у Београду, где су субвенције ЈНП повећане за 6,1 милијарду динара, у ревидираном периоду.

ЈЛС за субвенције јавним нефинансијским предузећима, просечно су издвајале 5,2% својих прихода и примања.

У ревидираном периоду, све ЈЛС су јавним нефинансијским предузећима пренеле субвенције у укупном износу од 57,5 милијарди динара. Од укупног износа, за

¹⁴ Члан 13. Закона о комуналним делатностима



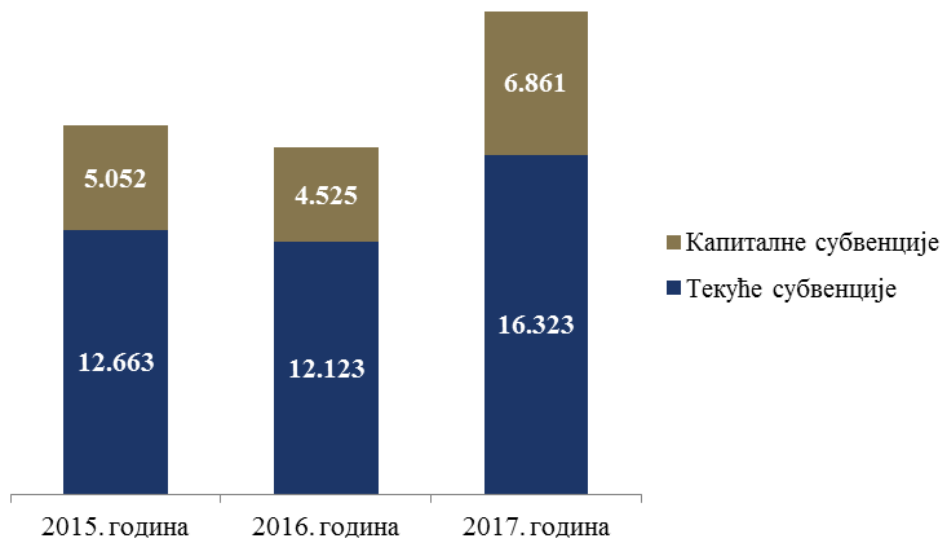
текуће субвенције су пренеле 41,1 милијарду динара, а за капиталне 16,4 милијарде динара, као што је приказано у табели.

Табела 1: Структура субвенција (по врстама и годинама), извршење за све ЈЛС, период 2015-2017. године, у милионима дин. и %

Популација	Година	Текуће субвенције ЈНП	% учешћа у Укупним суб. ЈНП	Капиталне субвенције ЈНП	% учешћа у Укупним суб. ЈНП	Укупне субвенције ЈНП
Све ЈЛС	2015	12.663	71	5.052	29	17.715
	2016	12.123	73	4.525	27	16.648
	2017	16.323	70	6.861	30	23.184
	Укупно	41.109	71	16.438	29	57.547

Укупно пренете текуће и капиталне субвенције по годинама (2015, 2016. и 2017), за све ЈЛС, приказујемо у графикону:

Слика 4: Извршење субвенција (по врстама и годинама), за све ЈЛС, период 2015-2017. године, у милионима дин.



У поступку ревизије смо уочили да, од укупног износа извршених субвенција у ревидираном периоду, ЈЛС су јавним нефинансијским предузећима пренеле просечно годишње 71% текућих субвенција и 29% капиталних (приказно у табели и графикону). Такође, утврдили смо да су 42 од 145 ЈЛС (скоро трећина) преносиле ЈНП, текуће субвенције без издвајања за капиталне субвенције.

У ревидираном периоду смањен је број јавних нефинансијских предузећа - корисника субвенција. У 2015. години је било 390 ЈНП, у 2016. години – 378 ЈНП, а у 2017. години - 347 ЈНП.



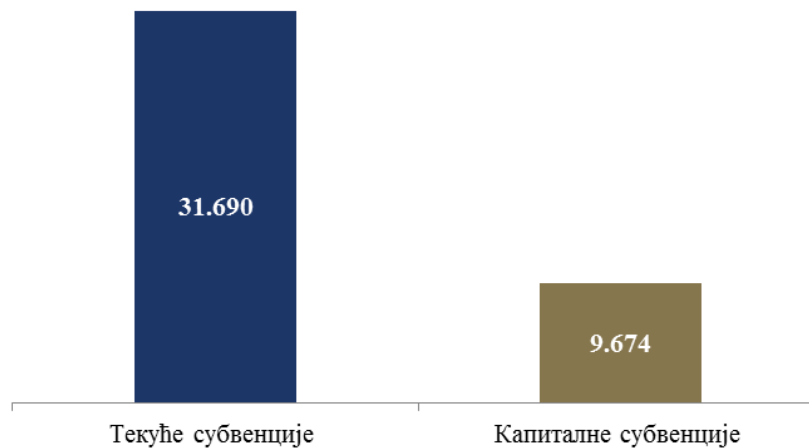
Субвенције субјеката ревизије (осам локалних власти)

На основу квантитативних и квалитативних критеријума изабрали смо осам субјеката ревизије. Извршење субвенција¹⁵ код тих субјеката ревизије приказано је у наредној табели и графикону.

Табела 2: Субвенције субјеката ревизије, извршење, за период 2015-2017. године у милионима дин. и %

Статус ЈЛС	Назив ЈЛС	Текуће субвенције ЈНП, 2015-2017. год.	Капиталне субвенције ЈНП, 2015-2017. год.	Укупне субвенције ЈНП, 2015-2017. год.	Учешће текућих ЈНП у укупним субвенцијама свих ЈНП у %	Учешће субвенција ЈНП у приходима ЈЛС у %	Просечан годишњи број ЈНП корисника субвенције
Град	Београд	25.989	8.290	34.279	76	14	20
Град	Суботица	991	181	1.172	85	8	9
Градска општина	Обреновац	676	533	1.209	56	30	7
Град	Крагујевац	1.773	311	2.084	85	13	16
Град	Панчево	905	301	1.206	75	9	14
Градска општина	Гроцка	719	17	736	98	32	4
Општина	Бор	449	28	477	94	10	8
Општина	Смедеревска Паланка	188	13	201	93	6	5
УКУПНО		31.690	9.674	41.364	77	14	85

Слика 5: Укупне субвенције субјеката ревизије, извршење, период 2015-2017. год, у милионима дин.



¹⁵ Према достављеним подацима субјеката ревизије од 15. 1. 2018. године. Табела1 Анекс 3.



IV ЗАКЉУЧЦИ

У овом поглављу наводимо закључке о ревизији осам субјеката ревизије: Град Београд, Град Крагујевац, Град Суботица, Град Панчево, Општина Смедеревска Паланка, Општина Бор, Градска општина Гроцка и Градска општина Обреновац.

У периоду 2015-2017. године, према достављеним подацима¹⁶, субјекти ревизије су јавним предузећима пренели субвенције у укупном износу од 41,1 милијарду динара. Текуће субвенције су пренели у износу од 31,4 милијарде динара, а капиталне у износу од 9,7 милијарди динара.

На основу анализе података и документације достављених од стране субјеката ревизије, као и обављених интервјуа (представници субјеката ревизије и корисника субвенција), донели смо следеће закључке:

1. Субјекти ревизије планирањем нису обезбедили ефикасну доделу субвенција зато што се у процесу планирања нису придржавали у потпуности приоритета развоја и смерница и нису документовали анализе програма коришћења субвенција
2. Субвенције, које су субјекти ревизије одобрили корисницима, нису ефикасно употребљене јер су се у највећој мери користиле за текуће пословање и покриће губитака;
3. Субјекти ревизије нису успоставили адекватну контролу у планирању, коришћењу и извештавању о субвенцијама, што ствара ризик да оне нису употребљене на ефикасан начин

У наставку Извештаја, наводимо закључке са одговарајућим налазима, које илуструјемо примерима.

¹⁶ Подаци су достављени у периоду од марта до септембра 2018. године.



ЗАКЉУЧАК 1. Субјекти ревизије планирањем нису обезбедили ефикасну доделу субвенција зато што се у процесу планирања нису придржавали у потпуности приоритета развоја и смерница и нису документовали анализе програма коришћења субвенција

Циљ је био да утврдимо да ли су субјекти ревизије, у фази планирања буџета, посветили довољно пажње планирању расхода за субвенције, како би осигурали да субвенције буду ефикасно употребљене. Субјекти ревизије су субвенције планирали, у највећој мери, за јавна предузећа, која обављају делатности од општег интереса и која су носиоци унапређења услова и квалитета живота грађана и инвестиционих улагања.

Ефикасно планирање субвенција захтева да субјекти ревизије и корисници субвенција, расходе за субвенције планирају на основу:

- приоритета, који су успостављени Стратегијом развоја града/општине, капиталним пројектима или циљевима програма и програмских активности дефинисаних Одлукама о буџету;
- смерница дефинисаних Упутством за припрему буџета ЈЛС, које садрже мере фискалне консолидације Министарства финансија из оквира Фискалне стратегије¹⁷. Упутством се наводи да значајан простор за остварење уштеда на расходима, у периоду од 2015. до 2017. године, постоји у домену расхода за субвенције¹⁸. Програм фискалне консолидације политику расхода усмерава на поштовање посебних фискалних правила, која се односе на даље релативно смањење текућих расхода, нарочито расхода за субвенције. За успешно спровођење програма фискалне консолидације је потребно побољшати процедуре буџетског процеса, од фазе планирања до контроле трошења буџетских средстава;
- интерних процедура и увођења критеријума за доделу субвенција и
- детаљних анализа Посебног програма или Плана коришћења средстава субвенција, које предлажу корисници субвенција.

Закон о јавним предузећима је донет у циљу ефикаснијег праћења, надзора и контролне функције над пословањем ЈП, ради свеобухватног планирања пословних активности, унапређења корпоративног управљања и веће транспарентности у пословању.

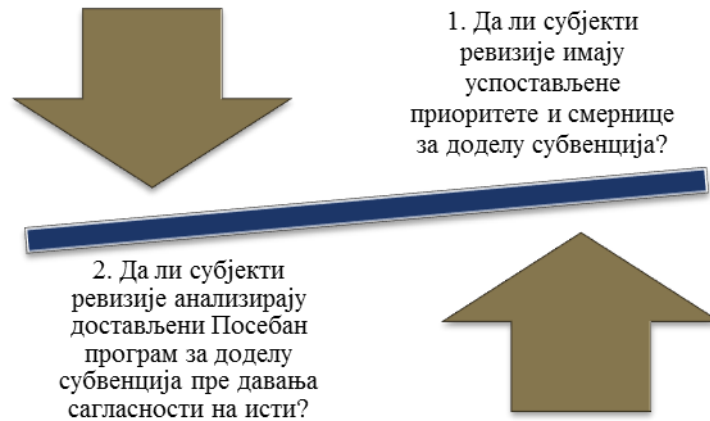
Истраживали смо да ли је планирање средстава за субвенције било благовремено, транспарентно, јасно дефинисано и да ли је обезбедило да се субвенције ефикасно користе.

¹⁷ Основни документ Владе на ком се заснива припрема буџета свих нивоа власти

¹⁸ Влада РС – Фискална стратегија за 2015 годину са пројекцијама за 2016 и 2017 годину, страна 3.
<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2015/Fiskalna%20strategija%202015-2017.pdf>



На основу циља, разматрали смо следећа два питања:



Субјекти ревизије планирањем нису у потпуности обезбедили ефикасност у коришћењу субвенција, зато што у процесу планирања:

- нису у потпуности узимали у обзир приоритете;
- нису поштовали смернице за планирање субвенција које су дефинисали Упутствима за припрему буџета;
- током године су мењали планиране износе за субвенције и
- нису документовали да врше анализе посебних програма коришћења субвенција, детаљно по намени и динамици.

Последица оваквог начина планирања је:

- повећање износа за субвенције, који су се у највећој мери користили за трошкове текућег пословања или као помоћ неефикасном пословању јавних предузећа (покриће губитака) и
- смањење дела субвенција које су могле довести до унапређења локалне инфраструктуре и бољег задовољења потреба локалног становништва.

Налаз 1.1. Субјекти ревизије нису планирали у потпуности субвенције према успостављеним приоритетима и смерницама

Циљ је био да утврдимо да ли су субјекти ревизије приликом планирања субвенција полазили од својих Стратегија развоја, које представљају општи план активности, чија је сврха остваривање одређених и јасно дефинисаних стратешких циљева. Стратегијом се успостављају основни циљеви развоја. Један од циљева је унапређење услова и квалитета живота грађана и континуирана инвестициона улагања, што подразумева унапређење обухвата и квалитета, односно доступности квалитетних комуналних услуга максималном броју корисника.¹⁹ Носиоци тих активности су, пре свега, ЈП која су због тога основана и која су корисници субвенција.

Планирање субвенција према приоритетима развоја

Субјекти ревизије су донели Стратегију развоја или Стратешки акциони план своје општине/града, који су важили у периоду 2015-2017. године. У њима су дефинисали стратешке приоритете и циљеве који треба да допринесу задовољењу потреба локалног становништва и унапређењу комуналне инфраструктуре.

¹⁹ Стратегија развоја Града Београда до 2021. године



Београд, Суботица и Панчево су приликом планирања субвенција узимали у обзир донете стратегије и дефинисане стратешке циљеве. Планирали су капиталне субвенције предузећима, која су била носиоци остварења дефинисаних стратешких праваца развоја. Нису се доследно и у потпуности придржавали тих планова јер су изменама Одлука о буџету, током године, капиталне субвенције смањивали или их у потпуности изоставили, док су текуће субвенције повећавали и извршавали.

Стратегијом развоја Београда до 2021. је наведено да је у циљу развоја комуналних система и ефикаснијег пружања комуналних услуга, потребно редовно одржавање постојећих комуналних објеката, њихова модернизација, рехабилитација и проширење капацитета. У циљу спровођења Стратегије развоја, Београд је планирао капиталне субвенције предузећима која су носиоци остварења развоја и одржавања инфраструктуре за водоснабдевање и санитацију (улагање у изградњу, развој и одржавање мреже и објеката водовода и канализације са циљем чувања вредности ових система, унапређење квалитета услуге и друго).

Београд је приликом планирања субвенција, највећи део определио за ЈКП ГСП Београд, у просеку око 74 % укупних субвенција Београда за ЈНП период 2015-2017. године.

Планиране субвенције ЈКП „Градска чистоћа“ Београд у ревидираном периоду усклађене су са Стратегијом управљања отпадом, односно, Локалним планом управљања отпадом из 2011. године, који је усклађен са Стратегијом развоја Београда. У том смислу, субвенције су планиране за проширење активности из области рециклаже.

Суботица је у писаном објашњењу навела да су приликом планирања субвенција користили Стратегију локалног одрживог развоја 2013-2022 и да планирају субвенције у оквиру дефинисаних стратешких праваца развоја, првенствено са циљем заштите и унапређења животне средине. Стратегијом су дефинисани примарни стратешки циљеви, приоритети, мере и активности и то: потреба за проширењем и побољшањем квалитета водоснабдевања и канализационе мреже, пречишћавање отпадних вода, саобраћајница, расвета и друго. Суботица је од укупно планираних субвенција, за период 2015-2017. године, највећи износ планирала за ЈКП „Стадион“ (коме су на управљање дати спортски објекти).

Панчево је у периоду од 2015-2017. године планирало капиталне субвенције јавним предузећима за приоритетне области развоја града. У 2015. и 2016. години, субвенције су ЈП и ЈКП у највећој мери дате за текуће пословање, тако да приоритет Стратегије развоја града Панчева – „Унапређење комуналне инфраструктуре на целој територији града“, у том периоду није био у потпуности и приоритет приликом планирања субвенција. Међутим, у 2017. години планиране капиталне субвенције износе 62% укупних субвенција и оне су у највећој мери усмерене за развој комуналне инфраструктуре и јавног градског превоза.

ГО Обреновац је донео Стратешки акциони план који је важио до 2016. године. Након овог периода нови стратешки план није донет.

Иако су субјекти ревизије стратешким документима препознали проблеме и дефинисали стратешке циљеве своје општине/града, приликом планирања и доделе субвенција, три субјекта ревизије (Смедеревска Паланка, Бор и Крагујевац), исте нису узимали у обзир као приоритетне области за доделу субвенција предузећима.

Као разлоге су навели да су се приликом планирања субвенција ЈП руководили затеченим стањем у предузећима која обављају комуналне делатности, да су предузећа била неликвидна, пословала са губитком и имала вишак запослених, те су субвенцијама морали прво да обезбеде опстанак и текућу ликвидност ЈП.



ГО Гроцка, у ревидираном периоду, 2015- 2017. године, није имала израђен стратешки акт и није дефинисала приоритетне области за планирање и доделу субвенција. Стратегија одрживог развоја ГО Гроцка за период 2017-2021. године је усвојена на Скупштини градске општине Гроцка, на седници одржаној дана 12. јуна 2017. године“.

Смернице за планирање субвенција

Планирање расхода за субвенције почиње доношењем Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти, министра финансија, у коме су дефинисане смернице за планирање субвенција. Упутство садржи мере фискалне консолидације из Фискалне стратегије, којом се наводи да значајан простор за остварење уштеда на расходима у периоду од 2015. до 2017. године постоји у домену расхода за субвенције.²⁰ На основу овог Упутства субјекти ревизије су доносили своја Упутства за припрему буџета.

Планирање средстава за субвенције у ревидираном периоду, субјекти ревизије су вршили на основу:

- Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2015. годину са пројекцијама за 2016. и 2017. годину, којим је наведено да је, у оквиру категорије 45 – Субвенције, потребно преиспитати све програме на основу којих се додељују субвенције, имајући у виду мере фискалне консолидације које подразумевају смањење субвенција;
- Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2016. годину са пројекцијама за 2017. и 2018. годину, којим је наведено да је, у оквиру категорије 45 – Субвенције, неопходно преиспитати све програме на основу којих се додељују субвенције, с обзиром на то да даље мере фискалне консолидације подразумевају рационално коришћење средстава субвенција;
- Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину, којим је наведено да је, у оквиру категорије 45 – Субвенције, неопходно преиспитати све програме на основу којих се додељују субвенције, с обзиром на то да даље мере фискалне консолидације подразумевају рационално коришћење средстава субвенција и
- Појединачних упутстава за припрему буџета за 2015, 2016. и 2017. годину, које су доносили субјекти ревизије.

Мере фискалне консолидације подразумевају и уштеде у домену расхода за субвенције, односно смањење субвенција.

У Фискалној стратегији за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину, Владе Републике Србије, се наводи да се у циљу смањења различитих облика буџетске подршке јавним и државним предузећима спроводе реформе највећих јавних и државних предузећа. Смањење буџетске подршке овим предузећима подразумева ограничење директних и индиректних субвенција којим ће се фискално прилагођавање, у ревидираном периоду, добрим делом спровести смањењем средстава за субвенције.

У периоду од 2016. до 2019. године, ефекти реформе јавног сектора, завршетак процеса реструктурирања и укидање појединих субвенција, имаће за резултат трајне уштеде на расходној страни.²¹

Смањење субвенција, које служе као помоћ неефикасним сегментима јавног сектора, омогућило би повећање оног дела субвенција које представљају праве подстицаје привреди, а које би довеле до убрзања привредних активности.²²

²⁰ Влада РС – Фискална стратегија за 2015 годину са пројекцијама за 2016. и 2017. годину, страна 3. <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2015/Fiskalna%20strategija%202015-2017.pdf>

²¹ Фискална стратегија за 2017. годину са пројекцијама за 2018. и 2019. годину



Четири²³ од осам субјеката ревизије су својим упутством за припрему буџета (које су доставили јавним предузећима) детаљније и прецизније дефинисали планирање средстава за субвенције, у односу на Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти, која доноси министар финансија.

Анализом достављених Упутстава за припрему одлуке о буџету утврдили смо да се Буџетски календар није поштовао од стране надлежног министарства, те рокови који су прописани у календару нису поштовани ни од стране локалног нивоа власти или су се претходно донета упутства кориговала по добијању Фискалне стратегије и Упутства за припрему одлуке о буџету локалне власти од стране министра финансија. То је додатно отежало процес планирања субвенција и утицало на благовременост планирања.

Београд је упутствима за припрему буџета за 2016. и 2017. годину дао смернице да „основ за планирање и доделу субвенција мора бити посебан програм сачињен од стране ЈП (или другог облика организовања коме се субвенција додељује), који садржи програм коришћења субвенција, са временски ограниченом и мерљивом динамиком повећања ефикасности и унутрашњих промена, које ће довести ЈП у позицију да може да послује без субвенција или уз њихово смањење“. Уз Упутство за припрему буџета за 2017. годину, свим корисницима средстава буџета Београда, дата је Информација о поступању у вези планирања субвенција, а у циљу благовремене припреме услова за одобравање субвенција из буџета, односно спречавању давања субвенција без основа. У Информацији је наведено да је крајњи циљ коме треба тежити да субвенције јавним нефинансијским предузећима и другим облицима организовања (друштва са ограниченом одговорношћу, акционарска друштва и др.) у буџету јављају у што мањем обиму и да поступно нестану, односно да субвенције престану да буду инструмент одрживости пословања предузећа. Наглашено је и да су директни корисници буџетских средстава дужни да у свом предлогу финансијског плана за 2017. годину и образложењу пруже недвосмислене податке да су посебни програми за коришћење субвенција донети и/или се налазе у процедури добијања сагласности.

Панчево је Упутством за припрему буџета за 2016. годину навело да износ субвенција у 2016. години треба планирати у складу са политиком расхода за 2015. годину, којом је предвиђено смањивање расхода за субвенције и да се ти расходи планирају у минималном износу (највише до износа који је опредељен буџетом за текућу годину). Упутством су навели да субвенције којима се врши финансирање текућих трошкова предузећа за 2016. годину треба да планирају само за оне трошкове за које постоји образложен писмени захтев предузећа о финансијској немогућности измирења обавеза за које се потражују средства из буџета Града. Уверили смо се да предузећа исти достављају (образложење захтева за обезбеђење средстава из буџета Панчева за 2016. годину. Упутством за припрему буџета за 2017. годину, Град је још детаљније дефинисао планирање средстава за субвенције и навео да је тенденција да расходи за субвенције уопште не буду заступљени у плану.

Смедеревска Паланка је Упутством за припрему буџета за 2015. годину навела „да се расходи за субвенције у 2015. години планирају у истом износу како су планирани у Одлуци о буџету општине за 2014. годину и истакли да треба планирати капиталне субвенције“. Анализом документације, утврдили смо да:

- иако су средства за субвенције у 2015. години иницијално планирана на нивоу 2014. године, ребалансима буџета у току године тај износ је код ЈКП „Водовод“ повећан за 126%;

²² Програм економских реформи за период од 2017. до 2019. године

²³ Београд, Панчево, Бор и Смедеревска Паланка



- текуће субвенције у укупно планираним субвенцијама учествују са 86%, а капиталне са 14%;

Смедеревска Паланка се није придржавала свог Упутства за припрему буџета за 2017. годину јер је расходе за субвенције у 2017. години планирала у износу од 116.930 хиљада динара, што је за 73% већи износ од планираног износа за субвенције у 2016. години (85.350 хиљада динара). Упутство о сачињавању Измена и допуна програма субвенција, Привремени орган Смедеревске Паланке је донео 01.12.2017. године, за 2017. годину. ЈП, чији је оснивач општина Смедеревска Паланка, су добила наведено Упутство усменим путем на састанку Привременог органа Општине²⁴.

Упутством за припрему Одлуке о буџету Бора за 2015, 2016. и 2017. годину наведено је да износ субвенција треба планирати највише до износа који је одређен Одлуком о буџету за текућу годину, са умањењем 5-10%. Наведено је и да се неће планирати средства ЈП без предложеног програма за субвенције и да се субвенције из буџета општине могу дати само на капиталне инвестиције, одржавање ликвидности и обртна средства. ЈКП „3. октобар“ је једино предузеће које је субвенције корисило за капиталне инвестиције.

Ревизијом смо утврдили да се Бор приликом планирања расхода за субвенције није у потпуности придржао свог Упутства за припрему буџета за 2016. годину, јер је појединим јавним предузећима (ЈП „Боговина“ и ЈП „Зоолошки врт“) повећао планиране износе за текуће субвенције. Такође, нису усаглашени износи средстава са субвенције у посебном програму и Одлуци о буџету (ЈП „Золошки врт“, ЈП „Борски туристички центар“ и ЈКП „Водовод“), што није у складу са Упутством за припрему буџета Општине.

Суботица је донела упутство у коме наводи да субвенције Групе конта 45 прате даље мере консолидације које подразумевају рационално коришћење средстава субвенција.

ГО Обреновац Упутством за припрему предлога финансијског плана за 2015. годину и пројекција за 2016. и 2017. годину и Упутством за припрему предлога финансијског плана за 2016. годину и пројекција за 2017. и 2018. годину није дефинисала смернице за планирање расхода за субвенције. Упутством за припрему предлога финансијског плана за 2017. годину и пројекција за 2018. и 2019. годину су дате смернице у вези групе конта 45 и наводи се да је неопходно испитати све програме на основу којих се оне додељују, с обзиром на то да се даљим мерама фискалне консолидације подразумева рационално коришћење средстава субвенција.

Начин планирања износа субвенција

Представници субјеката ревизије и представници корисника субвенција, са којима је обављен интервју, на питање о начину на који су планирали субвенције, износу субвенција и намени, давали су између осталог следеће одговоре:

- планирани износ за субвенције усменим путем добију као „задату величину“ од стране руководства, на састанцима пре почетка планирања буџета;
- планирани износ је последица неекономске цене пружених услуга (зато што је оснивач дао сагласност на нижу цену услуге у односу на економску цену коштања, која би покрила трошкове пословања), без достављених калкулација економске цене коштања.

²⁴ Интервју у општини Смедеревска Паланка, одржаног дана 3. 4. 2018. године.



Повећање планираних износа за субвенције у периоду 2015-2017. године

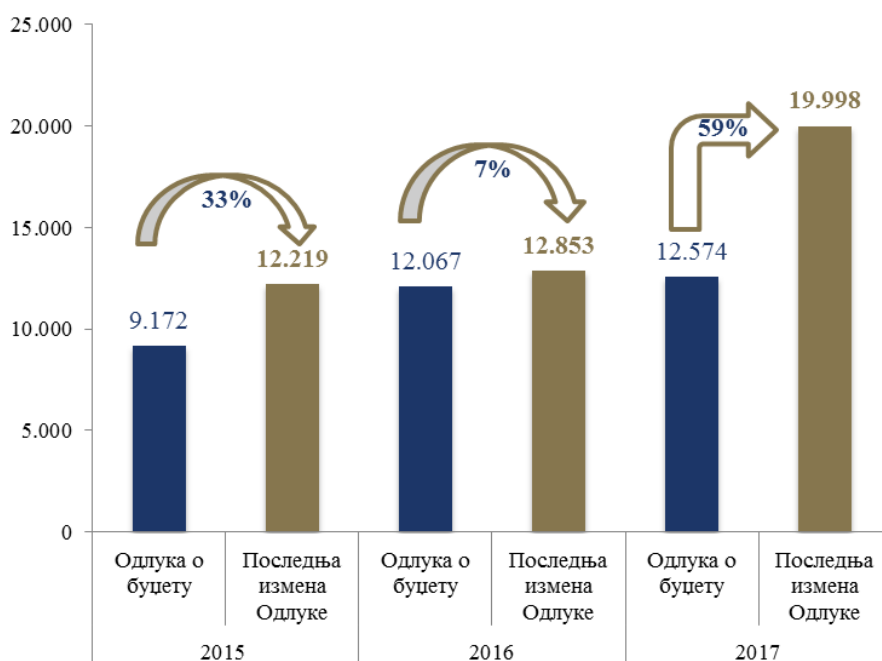
Анализом документације уверили смо се да су корисници субвенција мењали посебне програме, на основу којих су добили субвенције. Приликом сваког ребаланса Одлуке о буџету, а најчешће крајем године, уз посебне програме - мењају се и износи за субвенције.

Током ревизије смо утврдили да су сви субјекти ревизије, у ревидираном периоду, повећавали износе за субвенције, од почетне Одлуке о буџету до последње измене Одлуке о буџету. У табеларном и графичком прегледу су приказани почетни и последњи планирани износи субвенција и процентуална промена – по свим субјектима ревизије и укупно.

Табела 3: Промена износа планираних субвенција за ЈНП код субјеката ревизије, у милионима дин и %, 2015-2017. година

Планиране субвенције у мил.дин.	2015			2016			2017		
	Одлука о буџету	Последња измена Одлуке	% промене	Одлука о буџету	Последња измена Одлуке	% промене	Одлука о буџету	Последња измена Одлуке	% промене
Град Београд	7.258	9.858	136	9.542	10.420	109	9.664	15.963	165
Град Суботица	257	411	160	317	557	176	690	920	133
Град Крагујеви	326	518	159	1.248	648	52	867	1.132	131
Град Панчево	499	564	113	357	568	159	212	274	129
Општина С. Паланка	47	79	168	65	85	131	117	85	73
Општина Бор	294	221	75	236	153	65	104	142	137
ГО Гроцка	86	101	117	77	112	145	190	592	312
ГО Обреновац	405	467	115	225	310	138	730	890	122
УКУПНО	9.172	12.219	133	12.067	12.853	107	12.574	19.998	159

Слика 6: Промена износа планираних субвенција за ЈНП код субјеката ревизије, у милионима дин и %, 2015-2017. година





На повећање износа планираних субвенција у 2017. години највећим делом је допринело планирање субвенција ЈП која Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему²⁵, од 1. 12. 2016. године нису више индиректни корисници буџета.

Утврдили смо да су субјекти ревизије корисницима субвенција одобрили повећавање износа планираних субвенција у току године због:

- потребе предузећа за додатним средствима за текуће пословање предузећа (трошкови зарада, материјала, енергената, производних и непроизводних услуга);
- исплате зарада и отпремнина радника у ЈП за чијим радом је престала потреба;
- плаћања режијских трошкова из претходних година;
- плаћања обавеза на основу одобрених кредита;
- плаћања обавеза Пореској управи;
- плаћања обавеза добављачима;
- избегавања блокаде рачуна и друго.

Постоји ризик да су умањена средства за инвестиционе пројекте, која би допринела развоју и унапређењу виталних делатности за живот људи, због повећања планираних средстава за текуће субвенције.

Илустративни примери за повећање субвенција

Иако је Упутством за припрему буџета за 2015. годину предвиђено да се субвенције смањују, Суботица је за ЈКП „Стадион“ првобитно планирала већи износ субвенција (116.500 хиљада динара) у односу на 2014. годину (110.000 хиљада динара). Током 2015. године средства субвенција се ребалансом буџета повећавају за 10.800 хиљада динара и последњом изменом Одлуке о буџету износе 127.500 хиљада динара. Из Измене Програма пословања за 2015. годину (преузета са сајта ЈКП „Стадион“) смо утврдили да је ово повећање субвенција за исплату дугова за режијске трошкове из претходне године.

Београд је за СРЦ „Ташмајдан“ у 2015. години Одлуком о буџету планирао субвенције у износу од 8 милиона динара, док је последњим Ребалансом увећао износ на 34 милиона динара - за финансирање рада ледене дворане у износу од 14 милиона и 20 милиона за измирење дуга према ЈКП „Инфостан“ и ЈКП „Градска чистоћа“, по основу Уговора о зајму између СРЦ „Ташмајдан“ и ЈКП „Инфостан“ као и СРЦ „Ташмајдан“ и ЈКП „Градска чистоћа“.

ГО Обреновац је на основу Измена Програма коришћења средстава буџета одређених по основу субвенција оснивача, за ЈКП „Паркинг сервис“ за 2016. годину, средства за субвенције повећала са почетних 2.000 хиљада динара (наведено у програму да представља новац који ће бити утрошен у случају неликвидности предузећа) Првом изменом програма на 5.500 хиљада динара (потреба за куповином рампе, отпремнине, изгубљен судски спор), а затим Другом изменом на 8.500 хиљада динара (оправдање - мањи прилив сопствених средстава). Наведено указује да посебан програм за коришћење субвенција није свеобухватно анализиран.

Одлуком о буџету Крагујевца за 2016. годину, за „Шумадија сајам“ доо, Крагујевац је планирано 75.000 хиљада динара текућих субвенција, а ребалансом

²⁵ „Сл. гласник РС“ број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013- исправка, 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др. закон и 103/2015



буџета је планирано 92.901 хиљада динара. Планирани износ субвенција је у 2016. години увећан за 17.901 хиљада динара.

Крагујевац је Ребалансима Одлуке о буџету, СПД ФК Раднички, у 2016. и 2017. години субвенције повећао, уз образложење да се средства повећавају како би се обезбедило несметано функционисање фудбалског клуба, што је приказано у табели:

Табела 4: Промене планираних субвенција Крагујевца за СПД ФК Раднички 1923 доо у хиљ. дин.

Промене планираних субвенција Града Крагујевца за СПД ФК Раднички 1923 доо	Планирано у Одлуци о буџету	Ребаланс Одлуке о буџету	Повећање по Решењу Градоначелника	Укупно планирано
2016. година	15.000	28.500	-	28.500
2017. година	48.000	55.500	63.947	119.447

ГО Гроцка је, у ревидираном периоду, за ЈКП „Грочански комуналац“ увећавала субвенције за намене наведене у табеларном приказу:

Табела 5: Промене планираних субвенција за ЈКП „Грочански комуналац“, 2015-2017, у хиљ.дин.

Година	Одлука о буџету/намена	Ребаланс/намена	Ребаланс 2/намена	Ребаланс 3/намена
2015.	1.500 Трошкови горива	1.500	5.500 Трош. закупа	8.310 отпремнине
2016.	9.000 Репрограм дуга, зараде, отпремнине	9.000	14.893 Репрограм дуга, текући трошкови	14.893
2017.	4.893 Текући трошкови	6.893 репрограм	6.893	6.893

Утврдили смо да су се планирани износи субвенција, током године, осим ребалансом буџета, увећавали и по основу решења Градоначелника/Председника општине. Наводимо примере појединих решења:

- Решење градоначелника Београда, од 27.12.2016. године, којим се ЈКП ГСП Београд, одобравају средства за субвенцију у износу од 450.000 хиљада динара, у циљу обезбеђења средстава за покриће трошкова пословања ЈКП ГСП до краја 2016. године. У решењу је наведено да ће се средства користити за непланиране сврхе, за које је апропријација утврђена у недовољном обиму (пренаменом са позиције текуће резерве);²⁶
- Решење о увећању прихода и расхода градоначелника Крагујевца (28.12.2017. године) којим се одобрава исплата средстава за субвенције у укупном износу од 263.006 хиљада динара;
- Решењима градоначелника Крагујевца (29.4, 21.5. и 24.12.2015.) „Шумадија сајму“ доо, Крагујевац увећане су текуће субвенције у укупном износу од 10.796 хиљада динара (6.500 за зараде запослених док за остатак није наведена намена);
- Решењем о повећању апропријације у буџету ГО Гроцка за 2017. годину, планирана средства на име субвенција ЈП за развој ГО Гроцка се повећавају за 23.000 хиљаде динара;
- Решењем о употреби средстава текуће буџетске резерве од 06.12.2017. године, повећане су текуће субвенције ЈКП „Стадион“ Суботица, за остала лична примања за 2.666 хиљада динара, на име средстава за исплату накнаде запосленима у поступку спровођења рационализације.

²⁶ Програм пословања ЈКП ГСП Београд за 2016. од 28. 12. 2016. (II ребаланс)



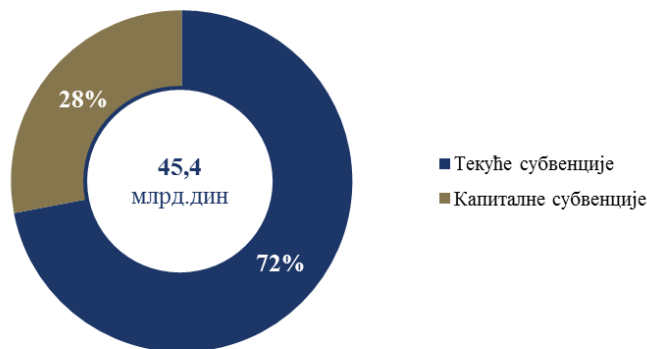
Структура планираних субвенција

Анализирајући структуру планираних средстава за субвенције, утврдили смо да је у плану учешће текућих субвенција значајно веће у односу на учешће капиталних субвенција, што је приказано наредном табелом и сликом.

Табела 6: Структура планираних субвенција субјеката ревизије – последњи ребаланс у милионима дин. и %, 2015-2017. година

Врста субвенције	Планирано последњим ребалансима	% учешћа
Текуће	32.786	72
Капиталне	12.629	28
Укупно	45.415	100

Слика 7: Структура планираних субвенција субјеката ревизије – последњи ребаланс, 2015-2017. година, у % и млрд.дин.



Приказана структура планираних субвенција указује да субјекти ревизије, првенствено, материјално помажу предузећа одржавајући њихову текућу ликвидност, а у мањој мери субвенцијама решавају приоритете - који доприносе побољшању квалитета живота грађана и доводе до убрзања привредних активности.

Илустративни примери за промене структуре планираних субвенција

Београд је у 2015. години, за ЈП ГСП на име текућих субвенција планирао износ од 6,5 милијарди динара. Овај износ је планиран узимајући у обзир Закључак Скупштине града Београда од 09.03.2012. године, којим се Београд обавезао да ће за цео период трајања пословног аранжмана између ЕБРД²⁷ и ЈКП ГСП Београд обезбеђивати финансијска средства у реалном нивоу субвенција, које су издвојене у 2012. години (када су износиле 6,5 милијарди динара).²⁸

Табела 7: Промене планираних субвенција Београда за ЈКП ГСП Београд у 2017. години, у милионима дин.

Промене планираних субвенција Београда за ЈКП ГСП Београд у 2017. години	Планирано у Одлуци о буџету	Повећање у 1. Ребалансу Одлуке о буџету	Повећање у 2. Ребалансу Одлуке о буџету	Промене у 3. Ребалансу Одлуке о буџету	Повећање по Решењу Градоначелника	Укупно планирано
Текуће субвенције	6.734	560	248	993	300	8.835
Капиталне субвенције	1.255	-	40	(258)	-	1.037
Укупне субвенције	7.989	560	288	735	300	9.872

²⁷ Европска банка за обнову и развој

²⁸ Програм пословања ЈКП ГСП Београд за 2015. од 19. 12. 2014. године



У 2017. години била су три ребаланса буџета, којима су првобитно планиране текуће субвенције увећане за 2,1 милијарди динара. Део од 258 милиона динара потиче од пренамене капиталних субвенција, а део од 300 милиона динара на основу решења градоначелника - којим су текуће субвенције увећане за набавку горива (из текуће буџетске резерве града).

У Образложењу ребаланса буџета Смедеревске Паланке за 2015. годину, је наведено да ће се извршити „повећање дела прихода како би се приступило реализацији планираних капиталних инвестиција, које су неопходне овој локалној самоуправи“. Средства за субвенције су ипак увећана ребалансима буџета у корист текућих субвенција за 126%.

У Програму пословања ЈКП „Градска гробља“, Крагујевац у 2015. години - као разлози за повећање субвенција истакнути су проблеми са ликвидношћу (неисплаћене обавезе по основу зарада, неплаћене пореске обавезе и неплаћене обавезе према добављачима), лоша наплата потраживања и нелојална конкуренција на тржишту. Наведено је да ће субвенције Града омогућити превазилажење проблема предузећа, избегавање блокаде рачуна од стране Пореске управе и да ће створити простор за уредно сервисирање обавеза.

Табела 8: Промене планираних субвенција Крагујевца за ЈКП Градска гробља у 2015. години, у хиљ.дин.

Промене планираних субвенција Града Крагујевца за ЈКП Градска гробља у 2015. години	Планирано у Одлуци о буџету	Повећање у 1. Ребалансу Одлуке о буџету	Повећање у 2. Ребалансу Одлуке о буџету	Укупно планирано
Текуће субвенције	-	7.000	10.000	17.000
Капиталне субвенције	1.000	-	(1.000)	-
Укупне субвенције	1.000	7.000	9.000	17.000

Налаз 1.2. Субјекти ревизије нису документовали да су детаљно анализирали посебне програме корисника субвенција по намени и динамици, због чега постоји ризик неефикасног планирања

Циљ је био да утврдимо да ли су корисници субвенција субјектима ревизије предложили програме, који садрже намену и динамику коришћења средстава за субвенције, као и да ли су их субјекти ревизије детаљно анализирали.

Испитивали смо, да ли:

- су субјекти ревизије анализирали програме пословања и посебне програме са корисницима субвенција, узимајући у обзир разматрања о слабостима у њиховом пословању и мерама штедње за смањење расхода, нпр. непроизводних трошкова, уговора о делу, накнада и друго;

- су приходи корисника субвенција смањени због нижих цена својих услуга у односу на тржишне цене истих услуга или због ненаплаћених прихода за извршене услуге.

Објективно одређивање потребе и износа субвенција, намене и динамике коришћења, захтева разматрање одговора на наведена питања и анализу одговарајуће документације.

С обзиром да је у питању свеобухватан процес, исти треба да се документује. Документоване анализе програма за коришћење субвенција омогућавају информације које могу уштедети напоре у процесу измена програма и будућих процеса планирања средстава за субвенције.



У поступку ревизије, а у циљу оцене ефикасности планирања субвенција, анализирали смо сва документа која садрже планирану намену и динамику коришћења субвенција.

Након извршених анализа, истраживања и добијених одговора од лица која су у субјектима ревизије надлежна за праћење рада предузећа, као и одговорних лица из предузећа, утврдили смо да се посебни програми за коришћење субвенција у највећој мери не анализирају на одговарајући начин, већ се само проверава усклађеност са Одлуком о буџету (и изменама Одлуке), у смислу финансијских износа средстава и усклађеност са прописима са аспекта правилности пословања.

Два од осам субјеката ревизије (Београд и Панчево) су доставила документоване доказе о извршеној анализи посебних програма пре одобрења истих. Међутим, достављени докази не представљају суштинску анализу посебних програма (Панчево је доставило извод из белжеака са састанка из 2014. године, а Београд документацију у вези усаглашавања надлежних секретаријата за планирање буџета за 2016. и 2017. годину за ЈКП ГСП Београд). Представници осталих субјеката ревизије су, такође, навели да анализирају посебне програме, али исте нису документовали.

Поједина предузећа у достављеним посебним програмима средства за субвенције нису планирала према трошковима који ће бити плаћени субвенцијама, већ су износи за субвенције планирани по програмима и програмским активностима на годишњем нивоу (ЈП СКЦ Обреновац, ЈП за развој ГО Гроцка), а у оквиру којих нису разграничени трошкови. Нису транспарентно наведени трошкови који се унутар програма финансирају субвенцијама. Такође, нека ЈП у својим посебним програмима нису ни навела намену коришћења субвенција или су намене одређене нејасно (ЈКП „Паркинг сервис“ Обреновац, ЈКП „Гроцка“ у стечају).

Све наведено у каснијем периоду отежава праћење процеса извршења субвенција по намени и динамици. Када нема јасно дефинисане намене коришћења субвенције и структуре трошкова, постоји ризик да ће извршење субвенција бити неефикасно јер ће се средства потрошити за намене и трошкове - који не доприносе извршењу програма или извршењу посла.

Илустративни примери када структура трошкова и динамика коришћења субвенција нису јасно наведени

Посебним програмом за 2016. годину, ЈП СКЦ Обреновац, планирало је субвенције у укупном износу од 73.600 хиљада динара. Износ од 19.592 хиљада динара је намењен за програме спорта и културе, а преостали износ од 54.000 хиљаде динара је намењен за подршку функционисању и ревитализацији предузећа. Детаљно су описане врсте програмских активности и дефинисани износи за сваку активност. Структура трошкова и динамика коришћења субвенција нису наведени. Такође, наводи се да су субвенције неопходне до достизања тржишног нивоа цена услуга ЈП СКЦ-а и до израде елабората за статусну промену ЈП у установу, што би предузеће довело у позицију да послује уз смањење субвенција или њихово укидање.

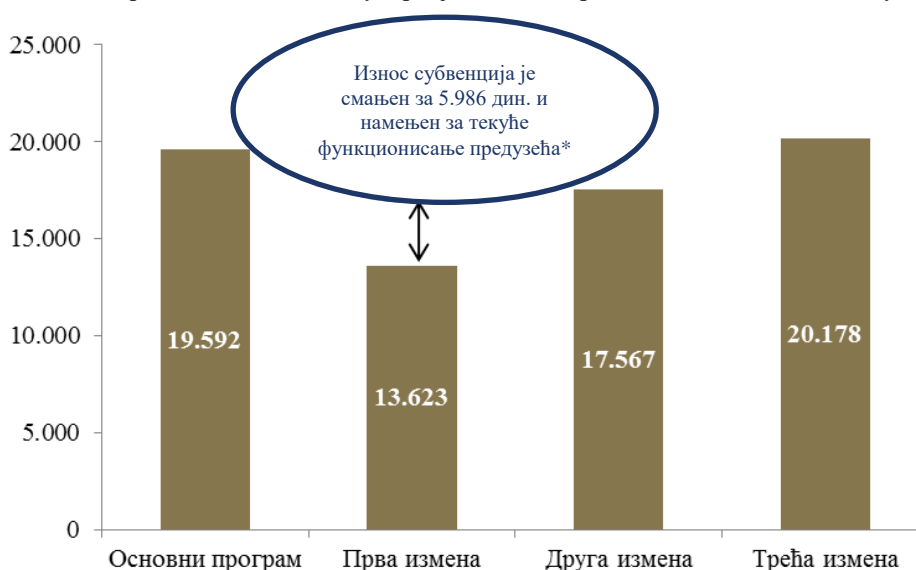
Измене износа субвенција, од почетног Посебног годишњег програма културних и спортских манифестација до последње измене Програма у 2016. години, са образложењима, даје су у табеларном и графичком приказу.



Табела 9: Посебан годишњи програм културних и спортских манифестација у 2016. години за ЈП СКЦ Обреновац са образложењима за измене, у хиљ.дин.

Посебан годишњи програм културних и спортских манифестација у 2016. години	Укупни износи у хиљ.дин.	Образложење
Основни програм	19.592	динамика и детаљна намена коришћења субвенција није предвиђена Посебним програмом
Прва измена	13.623	износ субвенција је смањен за 5.986 динара и намењен за текуће функционисање предузећа
Друга измена	17.567	повећаван износ субвенција за 3.944 динара за реализацију културних и спортских програма, који су настали услед реновирања објекта Дома културе и спорта након поплаве
Трећа измена	20.178	поновно повећање субвенција за 2.611 динара за реализацији културних и спортских програма, који су настали услед реновирања објекта Дома културе и спорта након поплаве

Слика 8: Посебан годишњи програм културних и спортских манифестација у 2016. години за ЈП СКЦ Обреновац са образложењем измене у Првој измени и приказ износа свих измена, у хиљ.дин.



* Поред овога, за планиране субвенције на име подршке функционисању и ревитализацији ЈП СКЦ у укупном износу од 54.000 хиљада динара, предузеће није предложило оснивачу посебан програм из кога би се утврдила структура трошкова која ће бити финансирана субвенцијама.

ГО Гроцка није вршила анализу посебних програма и измена програма. ЈП за развој ГО Гроцка је предложило Посебан програм за коришћење субвенција из буџета ГО Гроцка од 1.1.2017. до 31.12.2017. године у коме је наведена намена за коју ће се средстава субвенција користити и динамика коришћења субвенција. Намене и износи субвенција планирани су у оквиру програма и програмских активности, посебно за врсту радова (одржавање аутобуских стајалишта, изградња објеката, јавна расвета, фарбање стубова јавне расвете и друго), уз навођење у оквиру сваке програмске активности износа пратећих трошкова реализације програма. На овај начин није могуће утврдити за које трошкове (зараде, енергија, материјал и друго) ће предузеће утрошити субвенције, што ствара проблем код извршења и контроле трошења субвенција. На састанку су се представници јавног предузећа сложили да посебан програм треба да буде детаљнији са спецификацијом свих трошкова у оквиру програмске активности, односно потребна је транспарентност у износу и намени субвенција, које ће се користити за плате, трошкове енергије и друго.



ЈКП „Градска чистоћа“ Београд је планирани износ субвенција приказало у програму пословања у ревидираном периоду. У поступку ревизије смо се уверили да су предузећа у 2016. и 2017. години, предложила посебан програм који не садржи све захтеве из Упутства за припрему буџета за 2016. и 2017. годину. Анализирани посебни програми нису садржали временски ограничену и мерљиву динамику повећања ефикасности и унутрашњих промена, које ће довести јавно предузеће у позицију да може да послује без субвенција или уз њихово смањење.

У 2016. години планирана средства за субвенције ЈКП „Градска чистоћа“ Београд су у току године увећана за 92%. У образложењу измена програма коришћења субвенционисаних средстава, наведено је да је накнадно извршено испитивање тржишта и да се у складу са тим тражи повећање субвенција. Друге анализе у фази планирања субвенција нису достављене.

Програм коришћења средстава субвенција, ЈКП ГСП Београд је почео да доноси, почев од Ребаланса IV Програма пословања за 2015. годину, када га је и предложио Граду Београду. Као одговор на питање о начину анализе посебног програма, који им предлаже ЈКП ГСП Београд, у писаном објашњењу Секретаријата за јавни превоз се наводи: „Анализа планираних субвенција, текућих и капиталних, подразумева претходну анализу расхода за гориво и зараде запослених од стране Секретаријата за привреду. Секретаријат за јавни превоз врши контролу посебних програма субвенција на начин да проверава да ли су ставке програма у складу са Одлуком о буџету града Београда и финансијским планом секретаријата и Програмом пословања ЈКП ГСП Београд. Секретаријат за привреду такође учествује у припреми предлога акта којим се даје сагласност на Програм пословања“.

У складу са датим препорукама ДРИ, јавна и јавнокомунална предузећа Панчева су донела у току 2016. године Посебне програме за коришћење субвенција за 2017. годину.²⁹

²⁹ ДРИ је вршила ревизију финансијских извештаја и правилности пословања града Панчева у 2017. години за 2016. годину и у Извештају²⁹ је наведено да су, између осталих мера које су предузете у поступку ревизије, донети Посебни програми. У оквиру Приоритета 2, наведено је „У вези са посебним програмима јавних комуналних предузећа и јавних предузећа за коришћење средства из буџета града Панчева у облику субвенције за 2017. годину исти су донети, тако да се њиховим доношењем минимизира ризик од слабљења односа локалне самоуправе као оснивача јавног предузећа и јавног предузећа“.

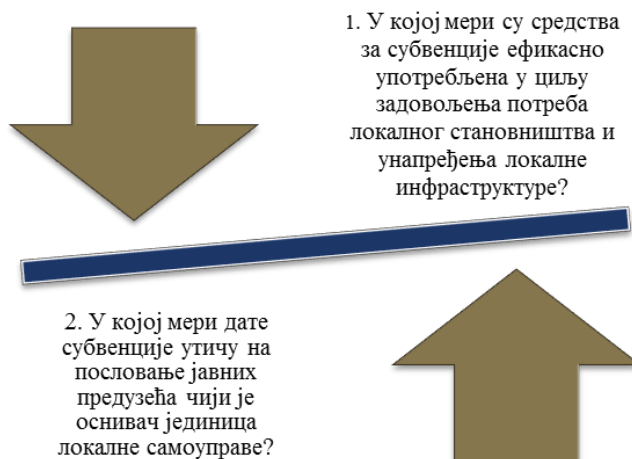


ЗАКЉУЧАК 2. Субвенције, које су субјекти ревизије одобрили корисницима, нису ефикасно употребљене јер су се у највећој мери користиле за текуће пословање и покриће губитака

Циљ у овом поглављу је био да утврдимо:

- да ли је структура извршених субвенција (текуће и капиталне) омогућила унапређење локалне инфраструктуре, боље и квалитетније задовољење потреба локалног становништва услугама и подстицај привреде;
- да ли су субјекти ревизије испитивали задовољство грађана квалитетом пружених комуналних услуга од стране вршилаца комуналних услуга;
- које су делатности (услуге) у периоду 2015 – 2017. година највише субвенционисане;
- значај субвенција и осталих давања из буџета за пословање корисника субвенција.

На основу циља разматрали смо следећа два питања:



Субвенције нису у довољној мери ефикасно употребљене, зато што:

- је повећање субвенција имало негативан ефекат на програм фискалне консолидације;
- свега 23% субвенција су капиталне субвенције, којима се побољшава пре свега локална инфраструктура;
- 67% укупних субвенција, у периоду 2015.-2017. године је дато за област јавног превоза, највећим делом за текуће пословање предузећа (зараде и гориво);
- 25% корисника субвенција субјеката ревизије, је опстало захваљујући добијеним субвенцијама;
- субјекти ревизије нису посвећивали довољно пажње мишљењу грађана о квалитету комуналних услуга које добијају од јавних предузећа,

због чега постоји ризик да оне нису обезбедиле у довољној мери развој локалне инфраструктуре.



Налаз 2.1. Три четвртине укупних субвенција, које су субјекти ревизије одобрили јавним предузећима, нису довеле до унапређења развоја локалне инфраструктуре

Основна обавеза ЈЛС је да омогући ефикасно и правовремено задовољење потреба грађана који живе на њеној територији и да за то предузме одговарајуће мере.

Циљ је био да утврдимо колико средстава за субвенције су субјекти ревизије пренели корисницима субвенција у периоду 2015-2017. године, за које намене су искоришћене - да ли за текуће пословање или за развој и унапређење делатности за коју су основана.

Повећање пренетих субвенција у периоду 2015-2017. године

Анализом извршења субвенција у ревидираном периоду, утврдили смо да су субвенције у 2015. и 2016. години извршене у приближно истом износу (око 11 милијарди динара), док су у 2017. години извршене у износу од 18,6 милијарди динара.

Посматрали смо промену висине субвенција по годинама, у односу на претходну годину и утврдили смо да је:

- у 2016. години у односу на претходну годину процентуално повећање незнатно и да је повећање укупних субвенција 4% (за текуће субвенције 3%, за капиталне 6%);

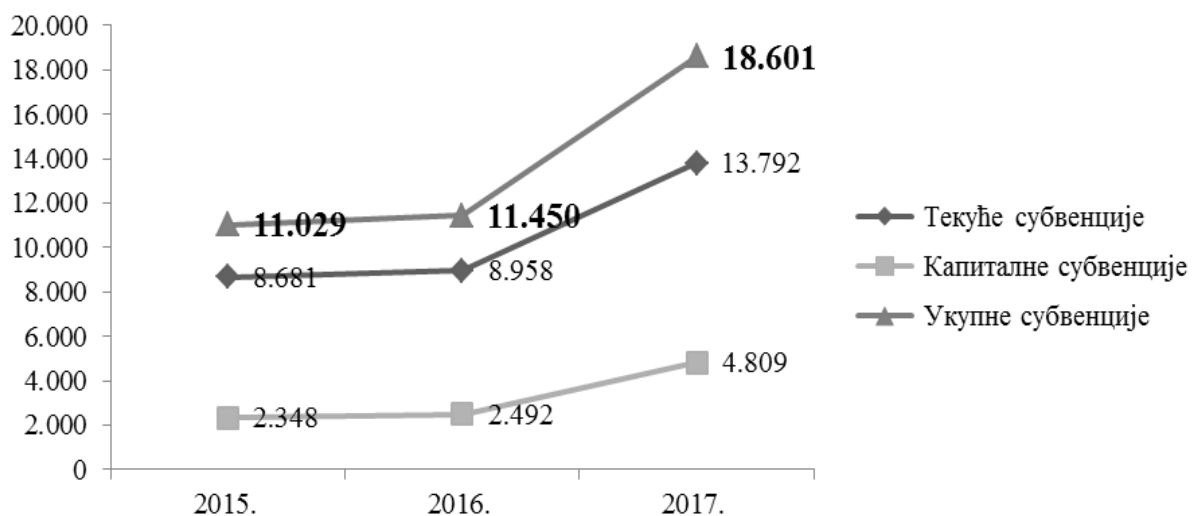
- у 2017. години, у односу на 2016. годину, приметно повећање укупних субвенција за 62%. На висину укупних субвенција утицало је повећање текућих субвенција (увећане за 54%) и капиталних (увећане за 93%) - због субвенција пренетих јавним предузећима која су крајем 2016. године престала бити ИКБ,

што је приказано у табели и графику:

Табела 10: Промене пренетих субвенција код субјеката ревизије у односу на претходну годину, за период 2015-2017. године, у милионима дин. и %

Назив	2015. година	2016. година		2017. година	
		Износ	% промене (2015=100)	Износ	% промене (2016=100)
Текуће субвенције	8.681	8.958	103	13.792	154
Капиталне субвенције	2.348	2.492	106	4.809	193
Укупне субвенције	11.029	11.450	104	18.601	162

Слика 9: Промене субвенција за све субјекте ревизије у милионима дин. за период 2015-2017. године





Повећање пренетих субвенција у 2017. години ЈП која више нису ИКБ

Повећање субвенција у 2017. години не представља добар ефекат на Програм фискалне консолидације, који подразумева да је политика расхода усмерена на поштовање посебних фискалних правила - даље релативно смањење текућих расхода, нарочито расхода за субвенције.

Повећању субвенција у 2017. години, највећим делом је допринео пренос субвенција јавним предузећима, која више нису ИКБ на основу Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему³⁰ из 2015. године. До 1.12.2016. године јавним предузећима која су била ИКБ цео приход и зараде обезбеђивале су се у буџетима ЈЛС. У 2017. години та ЈП настављају да се финансирају из буџета, али не као ИКБ, већ путем субвенција. У 2017. години та јавна предузећа су на име субвенција добила 6,2 милијарде динара (текућих – 3,7 милијарди, а капиталних око 2,5 милијарде динара), што чини 33% од укупно извршених субвенција у 2017. години. То је приказано у табеларном прегледу.

Табела 11: Субвенције ЈП, план и извршење, 2015-2017. година, у милионима дин.

КОМУНАЛНА ДЕЛАТНОСТ	2015. година		2016. година		2017. година	
	План	Извршење	План	Извршење	План	Извршење
ЈП која нису више ИКБ	0	0	272	89	6.812	6.174
Укупне субвенције	12.044	11.030	13.233	11.450	20.138	18.601

Из следећег графика се види колико су јавна предузећа допринела повећању укупног износа субвенција у 2017. години, на основу Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему.

Слика 10: Субвенције ЈП која нису више ИКБ, план и извршење, 2015-2017. година, у милионима дин



Та јавна предузећа и у 2017. години, у највећој мери, настављају да се финансирају из буџета, путем субвенција. Углавном су задужена за инвестиционе радове код субјеката ревизије: послове који се односе на коришћење и уређење грађевинског земљишта, одржавање путева, одржавање и изградњу комуналних објеката, надзор над радовима изградње и реконструкције комуналне инфраструктуре, одржавање зелених површина, стамбене послове, послове обезбеђивања јавног осветљења и друго.

Ревизијом смо уочили да није обезбеђено одговарајуће евидентирање повећања вредности имовине по основу извршених инвестиционих улагања, ни од стране

³⁰ „Сл. гласник РС“ број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013- исправка, 108/2013, 142/2014, 68/2015 – др. закон и 103/2015



субјеката ревизије ни јавних предузећа. Инвестициона улагања се евидентирају као текући трошак.

Решење наведеног проблема у евидентирању повећања вредности имовине, илуструјемо примером Београда и Дирекције за грађевинско земљиште и изградњу Београда Ј.П.

Град Београд и Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу Београда Ј.П. (ЈП које више није ИКБ, у даљем тексту: ДГГЗ ЈП) су проблем субвенција решиле:

- закључивањем уговора између ДГГЗ ЈП и Града, којим се регулишу међусобни односи у вези са начином реализације послова који се финансирају из буџета Београда, а које обавља Дирекција (пратећи трошкови решавања имовинско-правних односа, пратећи трошкови одржавања изграђених објеката, пратећи трошкови припреме локација, надзор и друго) и

- закључивањем уговора између ДГГЗ ЈП, Града и изабраног добављача (извођача радова), након спроведених поступака јавних набавки.

Извођач радова или добављач, Граду преко ДГГЗ ЈП, испоставља фактуру за изведене радове, на основу којег Град евидентира увећање вредности своје имовине. ДГГЗ ЈП, за услуге које је извршило, Граду испоставља рачуне. Овај начин међусобног односа омогућава да јавно предузеће по тржишним принципима оствари сопствени приход за услугу коју је стварно извршио.

Значајно учешће текућих субвенција у структури укупних субвенција

За потребе анализе, користили смо се описом, да су текуће субвенције, субвенције којима се финансирају активности у оквиру редовног пословања предузећа, док се капиталним субвенцијама реализују програми инвестиционих активности корисника субвенције. У прописима не постоји дефиниција за текуће и капиталне субвенције.³¹

Испитивали смо у ком односу, су се извршавале текуће и капиталне субвенције, у односу на планиране износе - у циљу давања одговора на питање у којој мери су субјекти ревизије планирану структуру субвенција заиста и извршили.

У претходном поглављу смо утврдили да је у структури укупно планираних субвенција, учешће капиталних – 28%, а текућих – 72%. (Табела 6)

Структура извршених субвенција у ревидираном периоду приказана је у табели:

Табела 12: Структура извршених субвенција, 2015-2017. година, у милионима дин. и %

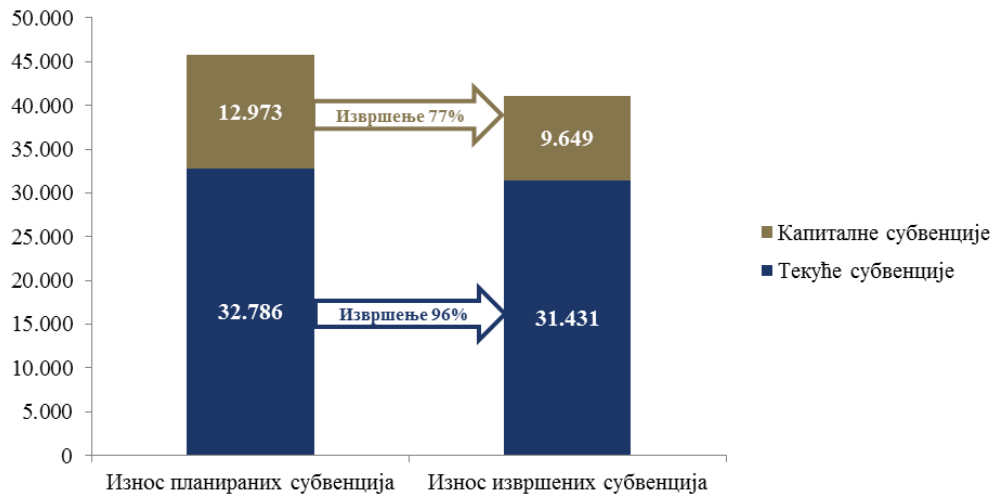
Структура извршених субвенција, 2015 -2017. година	Износ у мил. дин.	Учешће у %
Текуће	31.431	77
Капиталне	9.649	23
Укупно	41.080	100

Упоређивањем ове две структуре уочавамо да су повећане текуће субвенције, због мање реализације капиталних субвенција (Слика 11).

³¹ Правилник о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем



Слика 11: Приказ утицаја извршења планираних субвенција на структуру извршених субвенција, план и извршење, 2015-2017. година, у милионима дин.



У наредном табеларном прегледу, за период 2015-2017. године, приказана је структура извршених субвенција субјеката ревизије.

Табела 13: Структура извршених субвенција у периоду 2015-2017. године, у милионима дин.

Субјект ревизије	Укупно	Текуће субвенције	% учешћа текућих у укупним субвенцијама	Капиталне субвенције	% учешћа капиталних у укупним субвенцијама
Град Београд	33.992	25.728	76	8.263	24
Град Суботица	1.172	991	85	181	15
Град Панчево	1.205	905	75	300	25
Град Крагујевац	2.084	1.773	85	311	15
Општина С.Паланка	205	192	93	13	7
Општина Бор	477	449	94	28	6
ГО Обреновац	1.209	674	56	536	44
ГО Гроцка	736	719	98	17	2
УКУПНО	41.080	31.431	77	9.649	23

- пет од осам субјеката ревизије, је имало веће учешће текућих у укупним субвенцијама, у односу на просечно учешће (77%), што значи да су субјекти ревизије већину субвенција доделили предузећима за текуће пословање;

- два субјеката ревизије (Београд и Панчево), су имала нешто мање учешће текућих у укупним субвенцијама, у односу на просечно учешће (77%), што значи да је четвртина субвенција коришћена за унапређење локалне инфраструктуре и побољшање живота локалног становништва;

- ГО Обреновац је имала веће учешће капиталних у укупним субвенцијама, у односу на просечно учешће (23%), што значи да у односу на друге субјекте ревизије усмерава више субвенција за унапређење локалне инфраструктуре која доприноси побољшању живота локалног становништва.

Структура субвенција које субјекти ревизије дају предузећима потврђује да:

- субвенције највећим делом служе за покриће трошкова текућег пословања или као помоћ неефикасном пословању предузећа (покриће губитака) и

- једна четвртина субвенција се користи за унапређење локалне инфраструктуре, развој комуналних система и боље задовољења потреба локалног становништва.



Текуће субвенције

Учешће текућих субвенција у укупно извршеним субвенцијама износи 77% (преко три четвртине субвенција). Овај проценат учешћа указује на чињеницу да су се субјекти ревизије определили да субвенцијама финансирају активности у оквиру текућег пословања предузећа.

Такође, висок проценат извршења текућих субвенција у односу на планиране – 96%, значи да су субјекти ревизије, предузећима континуирано преносили текуће субвенције и тиме помагали у одржавању текуће ликвидности у ревидираном периоду.

Текуће субвенције, предузећа су у највећој мери користила за зараде запослених (текуће и зараде из претходног периода), трошкове енергената, исплату рата по основу репрограма дугова за електричну енергију, исплату рата по основу репрограма дугова за порезе и доприносе и друге трошкове текућег пословања.

У поступку ревизије утврдили смо да текуће субвенције, у мањој мери у односу на капиталне, доприносе унапређењу локалне инфраструктуре и бољем задовољењу потреба грађана. Наредним примерима илуструјемо напред наведено.

Крагујевац, путем текућих субвенција, помаже предузећу у ревидираном периоду (Шумадија сајам доо, Крагујевац). Претежна делатност Шумадија сајма доо, је организовање састанака и сајамских манифестација, а газдују и са одмаралиштем на Копаонику.

Табела 14: Субвенције Шумадија сајма доо, Крагујевац, извршење, за период 2015-2017. године, у хиљ.дин.

Назив ЈНП корисника субвенције	Субвенције	2015. година	2016. година	2017. година	Укупно 2015-2017.
Шумадија сајам доо	Текуће	10.796	92.645	110.055	213.496
	Капиталне	-	-	-	-
	Укупно	10.796	92.645	110.055	213.496

Крагујевац је предузећу Шумадија сајам доо, пренео само текуће субвенције. За 2017. годину је наведено да се субвенције користе за потребе текуће ликвидности. Предузеће је у 2016. години пословало са губитком, да би захваљујући субвенцијама 2017. годину завршило са добитком. Учешће субвенција у пословним приходима предузећа расте и у 2017. години износи скоро 70% прихода.

Током ревизије уочили смо да Панчево, поред ЈКП „Зеленило“ и ЈКП „Хигијена“, у осам насељених места има формирана предузећа за обављање комуналне делатности на својој територији (ЈКП насељена места).

У ревидираном периоду, уз остала давања из буџета у износу од 95 милиона динара, ЈКП насељених места, пренете су и субвенције у износу око 60 милиона динара. У наредној табели видимо структуру датих субвенција, где је учешће текућих субвенција - 84% укупних субвенција.

Табела 15: Структура субвенција у ЈКП насељених места у Панчеву у периоду 2015-2017, у хиљ.дин и %

Година	Број ЈКП насељених места	Текуће субвенције	Капиталне субвенције	Укупно
2015	8	22.544	2.629	25.173
2016	8	17.381	2.307	19.688
2017	5	10.080	4.920	15.000
Укупно		50.005	9.856	59.861
Структура		84%	16%	100%

Такође, код поменутих предузећа утврђен је раст осталих давања из буџета из године у годину (2015 - 27,7 милиона дин; 2016 – 30,4 милиона дин и 2017 - 36,8 милиона дин).



У наставку дајемо примере јавних предузећа општине Бор, која су се у највећој мери финансирали из текућих субвенција.

У Бору, у ревидираном периоду, највеће износе текућих субвенција добили су ЈКП „Топлана“ (око 118 милиона), ЈКП „Водовод“ (107 милиона) и ЈП Зоолошки врт (92 милиона).

ЈП „Зоолошки врт“ Бор, у ревидираном периоду, субвенције је највећим делом издвајао за зараде запослених, храну за животиње, трошкове електричне енергије. Учешће субвенција код овог предузећа у пословним приходима износи око 90%.

Субвенције у скоро истом износу добили су и ЈКП „Топлана“ и ЈКП „Водовод“, која у овој општини обављају услуге од виталног значаја за грађане. Субвенцијама одржавају текућу ликвидност јер послују са губитком, имају проблеме застареле опреме и мреже, ремонт није дуго рађен, постоје велики дугови за струју и друго (што су представници ових предузећа и потврдили).

Капиталне субвенције

Учешће капиталних субвенција у укупно извршеним субвенцијама износи 23% (једна четвртина субвенција). Овај проценат учешћа указује на чињеницу да су се субјекти ревизије у мањој мери определили да субвенцијама финансирају развој локалне инфраструктуре ради бољег задовољења потреба грађана.

Субјекти ревизије су у Одлукама о буџету, планирали капиталне субвенције, најчешће за предузећа која се баве водоснабдевањем, управљањем отпадним водама, одржавањем депонија и јавним превозом и то за опремање бунара, санацију, реконструкцију и изградњу водоводне мреже, изградњу фекалне канализације, набавку возила и опреме за одржавање чистоће, куповину нових аутобуса за јавни превоз и друго.

Утврдили смо да се капиталне субвенције извршавају споријом динамиком у односу на текуће, које се у континуитету и у великом проценту извршавају. Као најчешће узроке због којих се планиране капиталне субвенције нису извршавале, субјекти ревизије (ГО Обреновац, ГО Гроцка, Београд, Панчево) су наводили разне проблеме у спровођењу поступака јавних набавки, велики број жалби понуђача, непоштовање рокова од стране Републичке комисије за заштиту права понуђача у поступцима јавних набавки, нерешене имовинско-правне односе.

Средства која су опредељена одлуком о буџету за капиталне субвенције за текућу годину, а нису извршена - углавном се преносе у наредну годину, за исту намену.

Наводимо поједине примере где је дошло до смањене реализације капиталних субвенција и разлоге који су до тога довели (по објашњењима представника субјекта ревизије).

ЈКП „Градска чистоћа“, Београд

У ревидираном периоду, ЈКП „Градска чистоћа“ Београд су пренете капиталне субвенције у износу од 402.621 хиљада динара. У све три посматране године, капиталне субвенције су делимично реализоване у односу на план, што је приказано у табели 16.

Табела 16: Планиране и извршене капиталне субвенције ЈКП „Градска чистоћа“ у периоду 2015-2017. године, у хиљ.дин. и %

Година	Планиране капиталне субвенције	Извршене капиталне субвенције	% извршења
2015	330.822	8.815	3
2016	717.000	269.526	38
2017	730.400	124.280	17



Приказ планираних капиталних субвенција ЈКП „Градска чистоћа“ Београд и разлога који су довели до ниског процента извршења (обустављен или поништен поступак јавне набавке, поступци јавних набавки за рециклажне центре нису покренути у 2016. години, јер није закључен уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине, који је требао да спроведе јавну набавку за санацију клизишта депоније у Винчи и друго), наведени су у [Анексу 2, Табела 5.](#) извештаја.

ЈП „Водовод“, Смедеревска Паланка

У ревидираном периоду, Смедеревска Паланка је 7% укупних капиталних субвенција пренела ЈП за побољшање инфраструктуре, док је 93% укупних текућих субвенција пренела за покриће обавеза из претходног периода, што је приказано у следећој табели.

Табела 17: Структура датих субвенција Смедеревске Паланке у периоду 2015-2017. година, у хиљ.дин.

Година	Укупне субвенције	Текуће субвенције	Капиталне субвенције	% текућих	% капиталних
2015	70.714	62.886	7.828	89	11
2016	52.077	49.765	2.312	96	4
2017	82.252	78.941	3.311	96	4
Укупно	205.043	191.592	13.451	93	7

Смедеревска Паланка је у 2015. години 88% укупних субвенција усмерила на покриће текућих обавеза ЈП „Водовод“, који је у вишегодишњој блокади³².

Према подацима Републичког завода за статистику³³, 30% становништва Смедеревске Паланке није прикључено на водоводну мрежу а 40% није прикључено на канализациону мрежу, што указује на то да би инвестиције у комуналну инфраструктуру требале да буду приоритет.

Током 2015. године ЈП „Водовод“ нису пренете капиталне субвенције, које би побољшале инфраструктуру. Нових инвестиција, које би нормализовале рад водоснабдевања, није било. У току 2015. године, предузећу су пренете само текуће субвенције, у износу од 62.500 хиљада динара, које су се од плана у Одлуци у буџету, изменама током године дуплирале.

Структура субвенција по областима

Резултати анализе показали су да је већина предузећа континуирано, сваке године, добијајала субвенције од субјеката ревизије.

Испитивали смо у којој области су се субвенције у ревидираном периоду највише извршавале и који је ефекат тога. Да бисмо то утврдили, субвенције смо поделили на пет области: ужа комунална делатност - комунална област³⁴, јавни превоз³⁵, спорт и култура³⁶, остало³⁷ и ЈП која више нису ИКБ³⁸. Утврдили смо учешће субвенција за водовод и канализацију, области јавног превоза и области спорта и културе у укупно пренетим субвенцијама.

Структура субвенција за све области, у ревидираном периоду, приказана је у графикону.

³² <https://www.nbs.rs/internet/latinica/67/pn.html>, Принудна наплата-преглед дужника 15. 3. 2018. године: јавно комунално предузеће за производњу и дистрибуцију воде водовод, Смедеревска Паланка је у последње три године у непрекидној блокади 1097 дана, тј. од 14. 3. 2015. године, и дуже. Укупан износ блокаде је 180.168.473,17 динара

³³ <http://www.stat.gov.rs>, датум приступа: фебруар 2018. године

³⁴ Водовод и канализација, грејање, чистоћа, зеленило, гробља

³⁵ Јавни градски и приградски превоз

³⁶ Спортско-културни центри, спортски клубови, установе за физичку културу, спортске хале

³⁷ Сајамске хале, радио телевизије, јп за информисање, зоолошки врт, разни центри и друго

³⁸ Корисници буџета који више нису ИКБ, а сада јавна предузећа, дирекција за изградњу, путеве, урбанизам, јавни превоз и друге



Слика 12: Структура укупних субвенција субјеката ревизије по областима, 2015-2017. године, у %



У наставку извештаја, приказујемо субвенције извршене за ЈКП водовода и канализације (ЈКП ВиК) у односу на укупне субвенције.

Субвенције пренете делатности од виталног значаја за грађане - ЈКП ВиК

Циљ ове анализе био је да утврдимо колико је учешће субвенција датих за водовод и канализацију у укупно извршеним субвенцијама у периоду 2015–2017. године. Ову анализу смо урадили и због тога што:

- стратегије развоја субјеката ревизије су ову комуналну делатност препознале као приоритетне области развоја и унапређења;
- представници субјеката ревизије и корисника субвенција су на интервјуу наводили проблеме у раду ових предузећа;
- због значаја ових предузећа за грађане и развој локалне инфраструктуре.

У поступку ревизије, утврдили смо да су субјекти ревизије планиране субвенције предузећима од виталног значаја, извршавали у мањем проценту у односу на извршење укупних субвенција за све остале области.

Поредили смо јавно-комунална предузећа у области водовода и канализације код субјеката ревизије³⁹:

У [Анексу 2](#) Извештаја је дат детаљан преглед предузећа ЈКП ВиК субјеката ревизије, за период 2015-2017. године, са подацима о планираним и извршеним субвенцијама ЈЛС за ова предузећа.

Износи планираних и извршених субвенција ЈЛС за предузећа у области водовода и канализације, по годинама, збирно за све субјекте ревизије, за период 2015-2017. године, дат је у табеларном приказу.

³⁹ ЈКП "Водовод и канализација" - Суботица, ЈКП „Водовод и канализација“ - Крагујевац, ЈКП "Водовод и канализација" - Панчево, ЈКП „Београдски водовод и канализација“ - Београд, ЈКП "Водовод и канализација" - Обреновац, ЈП "Водовод и канализација" - Гроцка, ЈКП "Водовод" - Бор, ЈКП "Водовод и канализација" - Смедеревска Паланка.



*Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“*

Табела 18: ЈКП „Водовод и канализација“, преглед свих субјеката за период 2015-2017. године у хиљ.дин.

Назив ЈНП корисника субвенције	Субвенције	2015. година		2016. година		2017. година	
		План	Извршење	План	Извршење	План	Извршење
Укупно за ЈКП ВиК	Текуће	178.695	160.198	140.363	134.480	151.646	142.601
	Капиталне	349.779	171.994	218.823	119.313	174.746	93.416
	Укупно	528.474	332.192	359.186	253.793	326.392	236.017

Уочили смо да су у ревидираном периоду укупно планиране и извршене субвенције ЈКП ВиК имале тренд пада, при чему је то код капиталних субвенција израженије.

Прву илустрацију односа приказали смо кроз процентуално учешће извршења планираних субвенција ЈКП ВиК и укупних субвенција за све субјекте у ревидираном периоду, по врстама субвенција.

Табела 19: Извршење планираних субвенција ЈКП ВиК и укупних субвенција за све субјекте, 2015-2017. година, по врстама субвенција, у хиљ.дин. и %

Преглед учешћа	Субвенције	Укупно планирано 2015-2017	Укупно извршено 2015-2017	% извршења
ЈКП ВиК, сви субјекти	Текуће	470.704	437.279	93
	Капиталне	743.348	384.723	52
	Укупно	1.214.052	822.002	68
Укупне субвенције, сви субјекти	Текуће	32.785.954	31.430.940	96
	Капиталне	12.629.226	9.649.059	76
	Укупно	45.415.180	41.080.000	90

Планиране текуће субвенције за ЈКП ВиК извршене су са 93% што је приближно проценту којим су извршене и планиране укупне текуће субвенције (96%), у ревидираном периоду. Међутим, проценат извршења планираних капиталних субвенција за ЈКП ВиК (52%) је испод процента извршења планираних укупних капиталних субвенција (76%). Кроз илустративни пример (Табела ЈКП ВиК Обреновац) наводимо разлоге смањења извршења капиталних субвенција код ГО Обреновац.

Табела 20: Процент извршења капиталних субвенција у односу на планиране, ЈКП „Водовод и канализација“ Обреновац у 2017. години и разлози одступања од извршења, у хиљ.дин. и %

Планирано (4. ребаланс)	Извршење	% извршења у односу на План	Разлог одступања	Опис	Програмска активност/пројекат
14.893	12.114	81	Поступак набаве мерача протока обустављен због недостака у понудама (процењена вредност 2.500 хиљ.дин)	Санација и реконструкција постројења за прераду воде	11021006-Санација и реконстр. постројења за прераду воде
21.977	7.077	32	*Започета изградња водоводне мреже у ул. Чедо Тодоровића због временских услова пренета у 2018. годину * Поступак ЈН за изградњу водоводне мреже у Конатицама је каснио из процедуралних разлога-прибављање сагласности.	Изградња водоводне мреже и хидротехничких објеката	11021008-Изградња водоводне мреже
4.518	1.171	26	Уговори закључени за пројектовање, али због потешкоћа у испуњењу услова планске документације и услова других ЈН (нпр. Путеви Србије) каснило се и са реализацијом уговора	Изградња фекалне канализације и ФЦС	04011008-Изградња фекалне канализације и ФЦС
3.215	275	9	Мањи број захтева за прикључење на канализациону мрежу до чега је дошло због кашњења у реализацији изградње канализационе мреже у насељима Шљивце и Браће Југовића које је финасирала Градска дирекција	Повезивање прикључака на већ изграђену канализациону мрежу	04011009-Повезивање прикључака на канализациону мрежу
960	290	30	Мањи број захтева због	Субвенционисање	11021012-Суб. прикљ. гр.



Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“

			неиспуњености услова за прикључак на водоводну мрежу (нелегални објекти)	прикључака грађана МЗ Дражеваца и Конатице на вод. мрежу	МЗ Дражевац и Конатице на вод. мрежу
34.854	1.488	4	Због кашњења са израдом пројекта, ЈН за извођење радова је спроведена на крају године и реализација изградње фекалне канализације је пренета у 2018. годину	Изградња фекалне канализације Уровци и Кртинска	04011005-Изградња фекалне канализације Уровци и Кртинска
10.475	6.249	60	Како израда Елабората о резервама подземних вода и хидрогеолошка истраживања трају до годину дана, реализација и фактурисање су пренети у 2018. годину	Санација изворишта Вић баре	11021005-Санација изворишта Вић баре
115.112	52.850	46			

Поредили смо учешће субвенција које су субјекти ревизије пренели за ЈКП ВиК у укупним субвенцијама, и то по врсти субвенције (текућа или капитална). Испитивали смо положај субвенција ових предузећа у односу на укупне субвенције, пре свега због виталног значаја за грађане и привреду сваког субјекта ревизије.

Табела 21: ВиК и укупне субвенције, по врстама субвенција, у периоду 2015-2017, у хиљ.дин, учешће ЈКП ВиК у комуналној делатности (%)

Назив	Субвенције	Укупно план за све три године	Укупно извештење за све три године
ЈКП Водовод и канализација	Текуће	470.704	437.279
	Капиталне	743.348	384.723
	Укупно	1.214.052	822.002
Укупне субвенције	Текуће	32.785.954	31.430.940
	Капиталне	12.629.226	9.649.059
	Укупно	45.415.180	41.080.000
Учешће ЈКП ВиК у укупним субвенцијама (%)	Текуће	1	1
	Капиталне	6	4
	Укупно	3	2

Приказ односа субвенција датих за ЈКП ВиК и укупних субвенција у плану и извршењу, 2015-2017 дато је у наредним графиконима.

Слика 13: Упоредни приказ субвенција за ЈКП ВиК у односу на укупне субвенције, план и извршење, 2015-2017. године



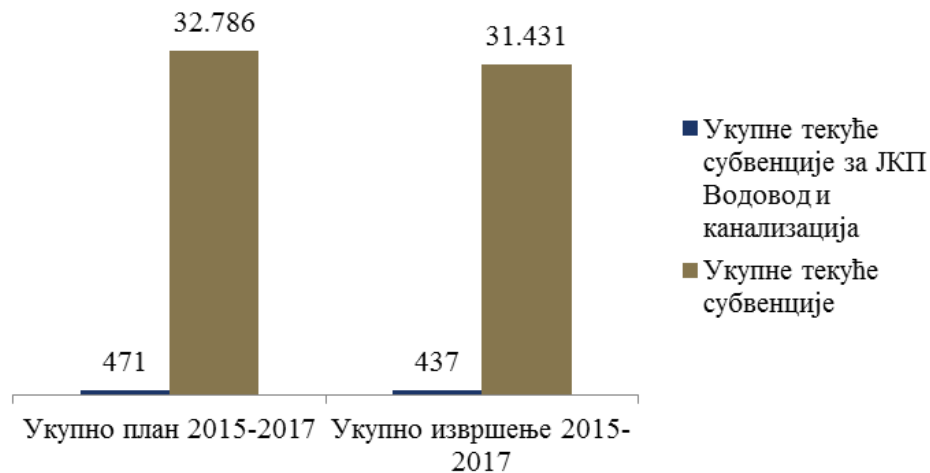
Подаци из табеларног и графичког приказа указују да је субвенционисање ЈП од виталног значаја (ЈКП ВиК), било занемарљиво у односу на субвенционисање осталих комуналних делатности. У ревидираном периоду 2% укупних субвенција се даје за ЈКП ВиК. Један од разлога је и чињеница да је ово комунална делатност код које се крајњи корисник може утврдити и превасходно треба да се финансира из цена комуналних услуга.



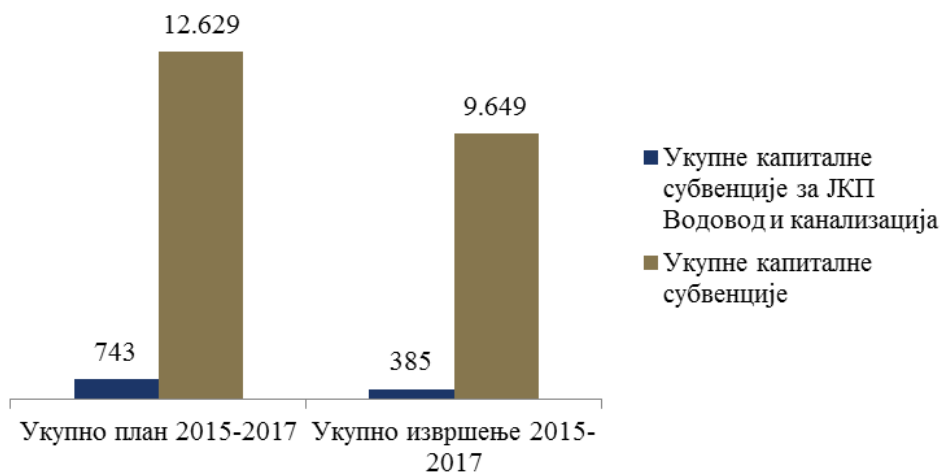
Код четири од осам субјеката ревизије, утврдили смо да су предузећа текуће пословање финансирали из прихода које су остварили продајом услуга. Капиталне субвенције, које су добили од субјеката ревизије, користили су за финансирање развоја и унапређења водоводног и канализационог система ради бољег задовољења потреба грађана (Суботица, Панчево, Београд и ГО Обреновац).

Податке укупних текућих и капиталних субвенција и текућих и капиталних субвенција за ЈКП ВиК приказујемо илустративно.

Слика 14: Укупне текуће субвенције, план и извршење, 2015-2017. године у милионима дин.



Слика 15: Укупне капиталне субвенције, план и извршење, 2015-2017. године у милионима дин.



Истраживали смо колико је ефикасно извршење додељених субвенција ЈКП ВиК, односно да ли су додељене субвенције допринеле унапређењу локалне инфраструктуре и побољшању основних потреба грађана или су употребљене за текуће пословање ових предузећа. Податке који се тиче процента прикључака на водоводну и канализациону мрежу, код субјеката ревизије смо преузели са сајта Републичког завода за статистику⁴⁰, и утврдили да:

- Предузећа ЈКП ВиК која су добила капиталне субвенције (Београд, Суботица, Панчево и ГО Обреновац) и користила их за развој и унапређење локалне инфраструктуре, обезбедила су и боље задовољење грађана основним животним потребама, што смо и утврдили на основу процената прикључених домаћинстава

⁴⁰ Подаци Републичког завода за статистику



на водоводну (у просеку 95%) и канализациону мрежу (у просеку 60%). Уочили смо да су код свих субјеката ревизије капиталне субвенције у 2017. години имале тенденцију смањења (у даљем тексту: Група 1);

- Предузећа ВиК која су добила текуће субвенције (Крагујевац, Бор, Смедеревска Паланка и ГО Гроцка) и користила их за одржавање текуће ликвидности у пословању, имају мањи проценат прикључених домаћинстава на водоводну (у просеку 67%) и канализациону мрежу (у просеку 53%), што значи да преко 23% домаћинстава који живе на територији ових субјеката ревизије није прикључено на водоводну мрежу. Запажамо да су код Крагујевца и ГО Гроцке, текуће субвенције имале тенденцију раста, док су код општине Бор и Смедеревска Паланка имале тенденцију смањења (у даљем тексту: Група 2).

У току ревизије смо утврдили да су ЈКП ВиК, која су у највећој мери добијала текуће субвенције, имала низак степен наплате својих услуга (50% - ЈКП „Водовод и канализација“ Смедеревска Паланка; ЈКП „Водовод“ из Бора 15% потрошача не плаћа воду по потрошњи, већ паушално). Уз то имала су и дугове за електричну енергију, репрограм дуга са ЕПС-ом, репрограм дуга за порезе и доприносе, обавезе по кредитима код банака, рачуне пословања у блокади, велика дуговања према добављачима и друго.

На обављеним интервјуима, представници предузећа су наводили да цена воде није економска, при чему нисмо добили калкулацију економске (нормативне) цене коштања воде ни од једног предузећа. Представници су наводили да имају застарелу водоводну мрежу, велике губитке воде у мрежи, дотрајале инсталације и недовољне капацитете.

У поступку ревизије нисмо се уверили да су ЈКП „Водовод и канализација“ Смедеревска Паланка и ЈКП „Водовод“ из Бора у периоду 2015-2017. године, предузела активности да отклоне или смање уочене проблеме, већ су им субвенције и даље биле извор прихода којима су обезбеђивале текуће пословање предузећа.

Дајемо илустративне примере појединих ЈКП ВиК, из обе групе.

ЈКП „Водовод и канализација“, Крагујевац

ЈКП „Водовод и канализација“ Крагујевац снабдева водом грађане Крагујевца, Кнића, Баточине и Краљева.

Табела 22: Субвенције за ЈКП ВиК Крагујевца, извршење, 2015-2017. године, у хиљ.дин

Назив ЈНП корисника субвенције	Субвенције	2015. година	2016. година	2017. година	Укупно
ЈКП Водовод и канализација	Текуће	-	23.629	47.000	70.629
	Капиталне	-	-	-	-
	Укупно	-	23.629	47.000	70.629

У 2016. години, предузећу су пренете текуће субвенције у износу од 23,6 милиона динара и исте су утрошене за обавезе према запосленима који су споразумно прекинули радни однос као и за обавезе према запосленима за порезе и доприносе. У 2017. години, предузећу су пренете субвенције у износу од 47 милиона динара, по Решењу о увећању прихода и расхода од 28.12.2017. године, које је донео градоначелник Крагујевца. Према достављеним подацима, средства су утрошена за новчане накнаде и отпремнине за запослене којима је престао радни однос.

У Обрасцу 12 за 2016. годину, као и за 2017. годину, који предузеће доставља субјекту ревизије, истиче се да је постојећи степен дотрајалости водоводних и канализационих линија, као и прикључака такав, да захтева значајан ниво



инвестиционих улагања како би систем континуирано могао да функционише на територији Крагујевца.

ЈП „Водовод и канализација“, Гроцка

У ревидираном периоду, предузећу су пренете само текуће субвенције у износу од 105 милиона динара.

У Обрасцу 12 за 2016. и 2017. годину, предузеће наводи да је један од разлога зашто послују са губитком - вишегодишње неулагање у водоводну мрежу. Навели су да дотрајале инсталације проузрокују велике губитке воде у мрежи и утичу на повећање трошкова електричне енергије. У извештају предузеће наводи да би требало да повећа наплату потраживања од купаца, као меру да текућу ликвидност финансирају из сопствених прихода а не из субвенција.

Из наведеног се закључује да када предузеће субвенције користи за текуће пословање, нема развоја и унапређења комуналне инфраструктуре и побољшања у задовољењу потреба грађана. Унапређење инфраструктуре подразумева бољи квалитет услуга, мање кварова и прекида у водоснабдевању, као и редовно одвођење отпадних и атмосферских вода.

Анализирали смо и предузећа ЈКП ВиК, која су од субјеката ревизије добила у потпуности или у највећој мери (ГО Обреновац) капиталне субвенције. Ова ЈКП ВиК имају висок степен наплате својих услуга (од 80% и стално се повећава), што им је омогућило да текуће пословање, а делом и инвестиционе програме финансирају сопственим приходима.

ЈКП ВиК која су добила капиталне субвенције (Београд, Суботица, Панчево и Обреновац) употребила су их за развој и унапређење инфраструктуре, обезбеђујући и боље задовољење грађана услугама ових предузећа.

ЈКП „Водовод и канализација“, Суботица

У ревидираном периоду, Суботица је ЈКП ВиК, пренела само капиталне субвенције у укупном износу од 32.061 хиљаду динара.

Табела 23: Субвенције за ЈКП ВиК Суботице, извршење, 2015-2017. године, у хиљ.дин.

Назив ЈНП корисника субвенције	Субвенције	2015. година	2016. година	2017. година	Укупно 2015.-2017.
ЈКП "Водовод и канализација" Суботица	Текуће	-	-	-	-
	Капиталне	5.787	20.390	5.884	32.061
	Укупно	5.787	20.390	5.884	32.061

Субвенције су у 2017. години планиране и извршене за програмске активности: Остале комуналне услуге (циљ: Адекватан квалитет пружених услуга одвођења атмосферских вода); Израда пројектне документације за завршетак канализације на Палићу (циљ: Заштита површинских и подземних вода од загађивања); Управљање и снабдевање водом за пиће (циљ: Стварање услова за проширење и побољшање квалитета водоводне мреже).

Из Извештаја о учинку за 2017. годину, видимо да је циљ програмске активности за коју су дате субвенције ЈКП ВиК, у 2017. години извршен.

Учешће субвенција Суботице у пословним приходима ЈКП ВиК није значајно, просечно у ревидираном периоду износи 1,5%.

ЈКП „Београдски водовод и канализација“, Београд

Београд је ЈКП ВиК у ревидираном периоду, пренео капиталне субвенције у укупном износу од 110.969 хиљада динара, што је приказано у наредној табели.



Табела 24: Субвенције за ЈКП ВиК Београда, извршење, 2015-2017. године, у хиљ.дин.

Назив ЈНП корисника субвенције	Субвенције	2015. година	2016. година	2017. година	Укупно
ЈКП Београдски водовод и канализација	Текуће	-	-	-	-
	Капиталне	74.877	18.435	17.657	110.969
	Укупно	74.877	18.435	17.657	110.969

Субвенције су коришћене за радове на реконструкцији водоводне мреже, за санацију канализационе мреже, реконструкцију колектора. Учешће субвенција Београда у пословним приходима ЈКП ВиК није значајно (у 2017. години - 0,18%), што говори да је предузеће оријентисано на тржишно пословање и не зависи од субвенција субјекта ревизије.

Табела 25: Планиране и реализоване капиталне субвенције ЈКП „Београдски водовод и канализација“ у периоду 2015-2017, у хиљ.дин.

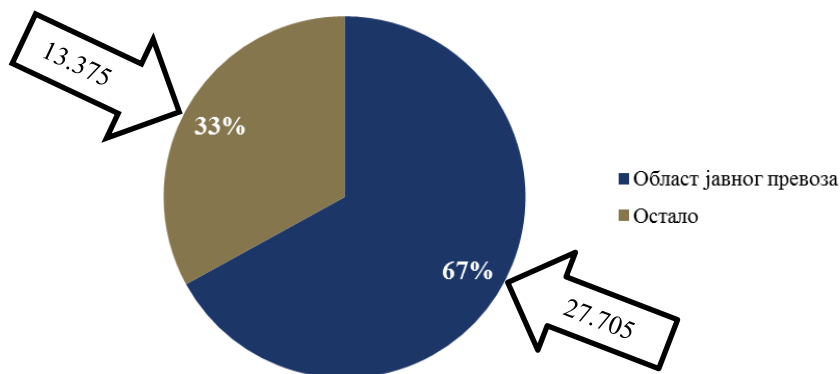
Година	Планиране капиталне субвенције последњим ребалансом буџета	Извршене капиталне субвенције	% извршења
2015	77.130	74.877	97
2016	19.141	18.435	96
2017	38.601	17.658	46
укупно:	134.872	110.969	82

Из наведеног се закључује да када предузеће субвенције користи за улагање у комуналну инфраструктуру то подразумева бољи квалитет услуга, мање кварова и прекида у водоснабдевању, као и редовно одвођење отпадних и атмосферских вода - што доводи до бољих услова живота становништва.

Субвенције пренете за област јавног превоза

Утврдили смо да у укупно извршеним субвенцијама, у ревидираном периоду, субвенције дате за јавни превоз имају највеће учешће, око две трећине укупних субвенција. Преглед учешћа субвенција датих за јавни превоз у укупним субвенцијама дат је у наредном графичком прегледу.

Слика 16: Учешће субвенција за јавни превоз у укупним субвенцијама субјекта ревизије, 2015-2017. године у % и милионима дин.



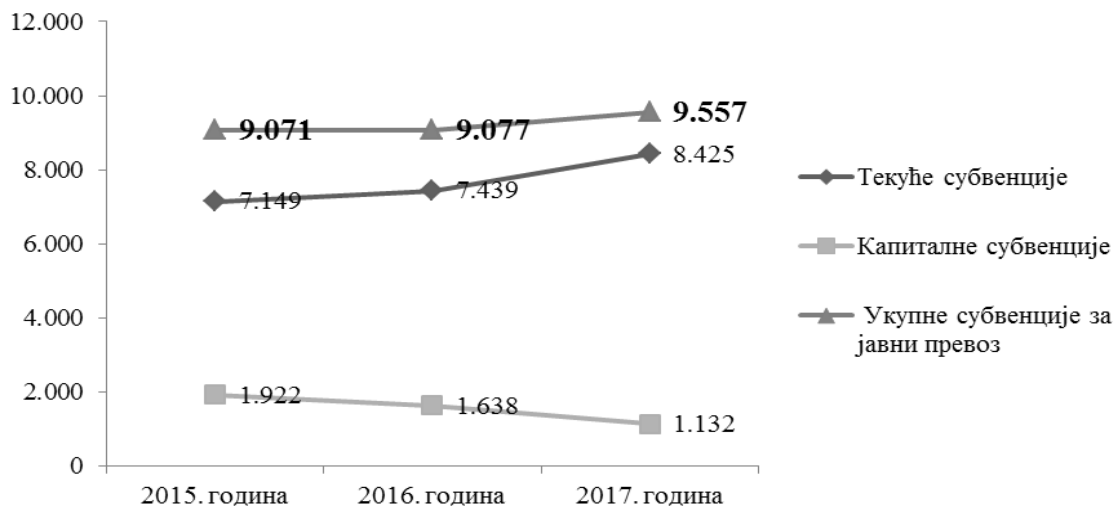
Четири од осам субјеката ревизије издвајају субвенције за јавни превоз. Предузећа која су корисници истих су: ЈП "Суботица-транс" - Суботица, Градска агенција за саобраћај доо - Крагујевац, ЈКП „Аутотранспортно“ Панчево - Панчево и ЈКП ГСП Београд - Београд.



Највећи износ субвенција за јавни превоз, у ревидираном периоду, је доделио Београд кориснику ЈКП ГСП Београд, у износу од 26,7 милијарди динара.

Уочили смо да су у ревидираном периоду повећане субвенције за јавни превоз. У 2017. години у односу на 2016. годину, текуће субвенције су повећане за 13%, док су капиталне смањене за 31%.

Слика 17: Извршење субвенција за јавни превоз субјеката ревизије, у милионима дин. за период 2015-2017. године



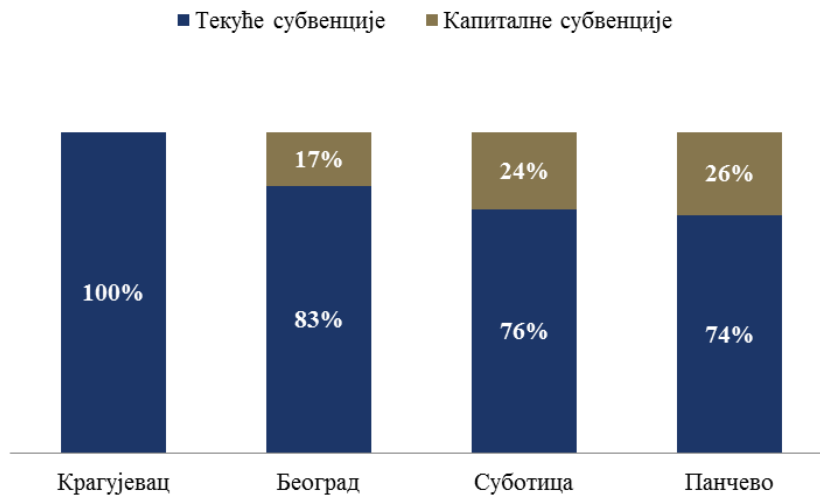
Даље смо анализирали структуру субвенција за јавни превоз по корисницима субвенција, у ревидираном периоду. Структура укупних субвенција за област јавног превоза показује доминантно учешће текућих субвенција (83%) у односу на капиталне (17%).

Табела 26: Структура субвенција за јавни превоз по корисницима, за период 2015-2017. године, у милионима дин.

Назив корисника субвенција	Врста субвенције	Укупно 2015-2017 у мил.дин.	
		Износ	Структура у %
Градска агенција за саобраћај доо Крагујевац	Текуће	237	100
	Капиталне	0	0
	Укупно	237	100
ЈКП ГСП Београд	Текуће	22.216	83
	Капиталне	4.501	17
	Укупно	26.717	100
ЈП "Суботица-транс", Суботица	Текуће	158	76
	Капиталне	49	24
	Укупно	207	100
ЈКП „Аутотранспортно“ Панчево	Текуће	402	74
	Капиталне	142	26
	Укупно	544	100
Јавни превоз	Текуће	23.013	83
	Капиталне	4.692	17
	Укупно	27.705	100



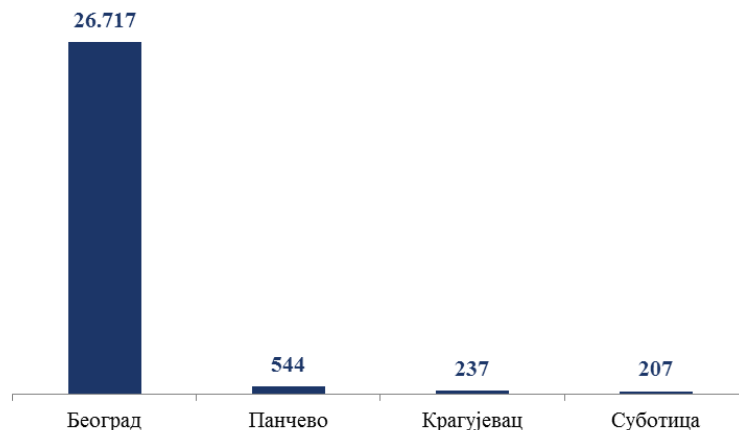
Слика 18: Структура субвенција за јавни превоз (по врстама субвенција), 2015-2017. година, у %



Из табеларних и графичких приказа уочавамо да је један субјекат ревизије (Крагујевац) преносио искључиво текуће субвенције за своје предузеће, а три субјекта ревизије (Суботица, Панчево и Београд) су пренеле текуће субвенције у интервалу 74-83%. Капиталне субвенције код ова четири субјекта се крећу у интервалу 0-26%.

Укупне субвенције за јавни превоз код субјеката ревизије, у ревидираном периоду су износиле 27.705 милиона динара. Највише је пренео Београд у износу од 26.717 милиона динара (96%), а занемарљиво учешће имају Панчево у износу од 544 милиона динара (2%), Крагујевац у износу од 207 милиона динара (1%) и Суботица у износу од 237 милиона динара (1%). Наведено је приказано у наредном графикону.

Слика 19: Извршење субвенција за јавни превоз код субјеката ревизије за област јавног превоза, период 2015-2017. године, у милионима дин.



Илустративни примери субвенционисања јавног превоза

ЈКП ГСП Београд

Јавни превоз у Београду обавља, између осталих, ЈКП ГСП Београд. У ревидираном периоду, Београд је предузећу доделио субвенције у укупном износу од 26,7 милијарди динара, што чини 79% укупно датих субвенција из буџета Града у ревидираном периоду. У структури укупно извршених субвенција учешће текућих је 83%, а капиталних 17%.



Табела 27: Субвенције по врстама и њихова структура за ЈКП ГСП Београда, 2015-2017. година, у милионима дин. и %

ЈП	Субвенције	2015	2016	2017	Укупно	Учешће у %
ЈКП ГСП Београд	Текуће	6.734	7.184	8.297	22.215	83
	Капиталне	1.898	1.593	1.011	4.501	17
	Укупно	8.632	8.777	9.308	26.716	100

Текуће субвенције

У све три посматране године Београд је ЈКП ГСП преносио текуће субвенције изнад загарантованог уговореног износа од 6,5 милијарди динара⁴¹, ради одржавања текуће ликвидности.

У 2015. години ЈКП ГСП је спровело поступак утврђивања вишка запослених у предузећу, по ком основу је предузеће напустило 170 извршилаца. На име исплате отпремнина у циљу решавања вишка запослених, обезбеђена су средства из буџета Београда у износу од 182 милиона динара.

У 2016. години, текуће субвенције планиране Одлуком о буџету Београда увећане су Решењем градоначелника за додатних 450 милиона динара за текуће пословање из текуће буџетке резерве.

У току 2017. године, првобитно планиране текуће субвенције су увећане кроз ребалансе буџета за 1,8 милијарди динара и по Решењу градоначелника за 300 милиона динара из текуће буџетске резерве, док су првобитно планиране капиталне субвенције, кроз ребалансе буџета, смањене за 218 милиона динара.

Из достављених података утврдили смо да је из текућих субвенција у ревидираном периоду највећим делом финансирана зарада запослених у укупном износу 15.782 милиона динара (70% субвенција), гориво у износу од 6.265 милиона динара (28% субвенција) и једнократна солидарна помоћ у износу од 141 милион динара, 28 милиона динара за фарбање возила и 172 милиона динара за отпремнине за вишак запослених.

Капиталне субвенције

Капиталне субвенције ЈКП ГСП, за период 2015-2017. година, су планиране и извршене, у највећој мери, за сервисирање обавеза по инвестиционом кредиту ЕБРД за набавку аутобуса. Саставни део аранжмана са ЕБРД је потписан Уговор о подршци којим се Београд обавезао да предузећу омогући довољан ниво прихода за сервисирање обавеза по кредиту. Сваке године Београд је преносио капиталне субвенције предузећу у висини рата кредита (2015 - 1,6 милијарди динара; 2016 – 1,4 милијарде динара, и 2017 – 910 милиона динара).

Предузеће је у 2015. години планирало капиталне субвенције за набавку видео надзора у возилима у износу од 150 милиона динара, која није извршена и набавку пет електро аутобуса у износу од 300 милиона динара, субвенцијама из Секретаријата за заштиту животне средине Београда (износ од 115,5 милиона динара реализован у 2015. години, а износ од 184,5 милиона динара пренет је у 2016. годину).

У јуну 2016. године потписана је измена Уговора о кредиту којом је продужен рок отплате до 2023. године, па су рате кредита за плаћања умањене.

У 2017. години извршена је пренамена капиталних у текуће субвенције у износу од 258 милиона динара и то: 217 милиона динара намењених за отплату кредита ЕБРД, 40 милиона динара субвенција за реконструкцију исправљачке станице и 1 милион динара преосталих субвенција за набавку 10 аутобуса. Ова средства су искоришћена за текуће пословање (зараде и гориво).

⁴¹ Закључка Скупштине града Београда од 09.03.2012. године



Према подацима из финансијских извештаја преузетих са сајта АПР-а за све три године, две трећине пословних прихода ЈКП ГСП Београд чине субвенције које добија од Београда⁴². Видимо да су укупни трошкови зарада, накнада зарада и осталих личних расхода били 6,3 милијарде динара у 2015. години, од чега је Град кроз субвенције покрио 5,8 милијарди или 92% исплаћених зарада. И у 2016. и 2017. години учешће субвенција у исплати зарада је око 82%. Број запослених у истом периоду се повећао за 2,5%.

Табела 28: Финансијски подаци за ЈКП ГСП Београд са АПР-а, у хиљ.дин и % 43

Финансијски подаци	2015.	2016.	2017.
Пословни приходи	13.751.206	13.484.630	13.762.161
Субвенције ЈЛС (достављен податак ЈЛС)	8.631.759	8.776.818	9.308.212
Учешће субвенција ЈЛС у пословним приходима	63%	65%	68%
Пословни расходи	14.430.922	14.415.381	14.537.688
Трошкови зарада, накнада зарада и остали лични расходи	6.330.836	6.050.436	6.148.233
Учешће трошкова зарада, накнада зарада и осталих личних расхода у пословним расходима	44%	42%	42%
Добитак (губитак) ранијих година	(23.143.728)	(23.173.480)	(24.042.843)
Нето добитак (губитак)	(551.583)	(1.340.493)	(620.306)
Број запослених на крају године	5.544	5.543	5.684

Закључујемо да ЈКП ГСП Београд субвенције користи преваходно за текуће пословање. Капиталне субвенције користи за отплату кредита којим су у 2012. години купљени аутобуси, а мали проценат за развој и унапређење јавног превоза, што би довело до већег задовољства грађана услугама превоза.

На састанку одржаном са представницима Секретаријата за јавни превоз и ЈКП ГСП Београд, директор ЈКП ГСП је као највећи проблем истакао низак проценат наплате карата, који из године у годину опада, као и мали број контролора у возилима⁴⁴. По речима Директора највећи губитак у наплати представља наплата месечних а не поједначних карата. Навео је пример да је број издатих месечних карата био 2004. године - 355 хиљада, а данас је око 105 хиљада. Наводи да тарифну политику цене карата води оснивач и да је велики број повлашћених категорија становништва.

ЈКП ГСП, из буџета Београда извршена су у ревидираном периоду остала давања у износу од 13 милијарди динара. Заједно са субвенцијама то износи око 40 милијарди динара, што приближно одговара износу пословних прихода ЈКП ГСП.

Када предузеће за јавни превоз, субвенције користи за текуће пословање, тада није омогућен развој и унапређење јавног превоза.

ГАС Крагујевац

Крагујевац је основао „Градску агенцију за саобраћај“ доо (ГАС), којој је поверио послове организовања, контроле и реализацију интегрисаног тарифног система у градском и приградском превозу путника Крагујевца.

У ревидираном периоду, Крагујевац је за јавни превоз доделио текуће субвенције у укупном износу од 237 милиона динара, што чини 11% укупно датих субвенција из буџета Града.

⁴² Овај резултат морамо узети са резервом, јер су у питању две различите књиговодствене основе (јавно предузеће користи обрачунску, док град користи готовинску основу).

⁴³ <http://www.apr.gov.rs/>

⁴⁴ Спорна тачка уговора са фирмом Apex Solution Technology (електронска наплата карата и управљање возилима у јавном превозу у Субјекту 1) је, између осталог, и број контролора који мора бити не мањи од 200 - а то је недовољан број за успешну наплату карата.



Табела 29: Субвенције намењене за јавни превоз Крагујевца, 2015-2017. године, у хиљ.дин

Назив ЈНП корисника субвенције	Субвенције	2015. година	2016. година	2017. година	Укупно
Градска агенција за саобраћај доо	Текуће	166.414	25.738	44.994	237.146
	Капиталне	-	-	-	-
	Укупно	166.414	25.738	44.994	237.146

Субвенцијама су се, у периоду 2015-2017. године, обезбеђивала недостајућа средства за функционисање јавног градског и приградског превоза путника, као разлика између оствареног месечног прихода предузећа превозника, од продаје карата и трошкова превоза.

Крагујевац је субвенције преносио ГАС доо на основу Уговора о поверавању обављања комуналних послова у оквиру комуналне делатности јавног градског и приградског превоза путника. Из табеларног прегледа утрошених средстава, утврђено је да је ГАС средства субвенција утрошила за зараде, трошкова пословања и исплату превозника.

Према достављеним подацима, у ревидираном периоду, Крагујевац је ГАС, поред субвенција, извршио плаћања за разне услуге у укупном износу од 829 милиона динара.

ЈКП „Аутотранспорт“, Панчево

У Панчеву јавни превоз обавља ЈКП “АТП” које послује као јавно комунално предузеће за пружање услуга градског и међумесног транспорта путника. У периоду 2015. – 2017. године, предузећу су пренете субвенције у износу од 544 милиона динара, што чини 45 % укупно датих субвенција из буџета Града. Структура субвенција овог предузећа приказана је у наредној табели.

Табела 30: Структура пренетих субвенција за ЈКП „АТП“ Панчево, 2015-2017. године, у хиљ.дин и %

Корисник субвенције	Структура	2015.	2016.	2017.	Укупно	% учешћа
ЈКП „Аутотранспортно“ Панчево	Текуће	223.033	179.362	0	402.395	74
	Капиталне	0	44.726	97.285	142.011	26
	Укупно	223.033	224.088	97.285	544.406	100

У 2015. години, из буџета Панчева за ово предузеће планиране су субвенције у износу од 234.000 хиљада динара. Средства су планирана за зараде и трошкове пословања, а износ од 34.000 хиљаде динара планиран је за капитално улагање у набавку нових возила. Текуће субвенције су извршене у целости, док набавка нових аутобуса није извршена.

Неутрошена средства за набавку нових аутобуса, планирана су Одлуком о буџету за 2016. годину и у истој години су реализована, када је купљено 12 нових возила.

У 2017. години овом предузећу су пренете капиталне субвенције у износу од 97.616 хиљада динара за куповину нових и половних аутобуса. Истичемо да је ЈП планирало набавку 10 половних возила са погоном на компримовани природни гас у циљу задовољења потреба превоза путника у наредних десет година, постизању вишег нивоа безбедности саобраћаја, додатног унапређења квалитета услуга и очувања поверења корисника. Такође, у програму пословања су нагласили да при куповини аутобуса посебну важност има очување животне средине, па је куповина возила са погоном на земни гас, који као еколошки прихватљиво погонско гориво, омогућава реализацију еколошких стандарда Европске уније. Према подацима финансијских извештаја (биланс успеха) преузетих са сајта АПР-а, утврђено је да учешће субвенција у пословним приходима предузећа износи 22%.



ЈП „Суботица-транс“, Суботица

На територији Суботице делатност градског и приградског превоза путника обавља ЈП Суботица-транс. У ревидираном периоду, предузећу су извршене субвенције у износу од 207 милиона динара (18% укупних субвенција Суботице). У структури укупних субвенција учешће текућих је 76%, а капиталних 24%.

Табела 31: Субвенције дате за ЈП Суботица-транс, 2015-2017. године, у хиљ.дин.

Назив ЈНП корисника субвенције	Субвенције	2015. година	2016. година	2017. година	Укупно
ЈП "Суботица-транс"	Текуће	25.283	50.086	82.920	158.289
	Капиталне	24.950	-	23.750	48.700
	Укупно	50.233	50.086	106.670	206.989

Пренос субвенција за јавни превоз у Суботици у 2015. години обављао се на основу Уговора о регулисању права и обавеза Суботице и ЈП „Суботица-транс“ у вршењу комуналне делатности градског и приградског превоза путника на територији Суботице, који је закључен за сваку посматрану годину. Уговором се предузеће обавезало да пружи услугу транспорта на линијама за градски и приградски превоз путника, док се град обавезао да ће у 2015. години покрити 60% разлике; у 2016. години покрити 70% разлике; и у 2017. години покрити 80% разлике између укупних трошкова производње уговореног обима транспортне услуге и оствареног прихода превозника од обављања комуналне делатности и да ће удео сваке наредне године расти за најмање 10% док не достигне 100%.

У 2015. години, поред текућих, предузећу су пренете и капиталне субвенције у износу од 24.950 хиљада динара, које је предузеће искористило за суфинансирање куповине три половна соло аутобуса за градски саобраћај и једног половног аутобуса за приградски саобраћај.

У 2016. години, изменом Одлуке о буџету, Суботица је одустала од планираних капиталних субвенција предузећу, у износу од 28.000 хиљада, за суфинансирање набавке осам половних аутобуса. У писаном објашњењу Суботице наведено је да је предузеће планирану набавку аутобуса извршило из сопствених средстава.

У 2017. години, поред текућих, предузећу су пренете и капиталне субвенције у износу од 23.750 хиљада динара, које је предузеће искористило за суфинансирање куповине једног новог аутобуса соло нископодног градског и једног новог нископодног зглобног градског аутобуса.

Према достављеном прегледу утрошених субвенција за посматрани период, утврдили смо да је предузеће текуће субвенције у укупном износу од 158.289 хиљада динара у највећој мери утрошило за суфинансирање зарада, горива, резервних делова и других материјалних и нематеријалних трошкова.

Анализирали смо податке из финансијских извештаја ЈП „Суботица-транс“ преузете са сајта АПР-а и утврдили да се учешће субвенција у оствареним приходима у ревидираном периоду креће у интервалу 7-14%.

Табела 32: Финансијски подаци ЈП Суботица-транс са АПР, 2015-2017. година, у хиљ.дин.

Финансијски подаци ЈП Суботица-транс са АПР	2015.	2016.	2017.
Пословни приходи	706.574	738.660	775.758
Субвенције ЈЛС (достављен податак ЈЛС)	50.233	50.086	106.670
Учешће субвенција ЈЛС у пословним приходима	7%	7%	14%
Нето добитак (губитак)	6.049	27.356	11.774

Представници Суботице су на интервјуу истакли да се субвенције овом предузећу превасходно дају за одржавање непрофитабилних линија. Истакнуто је да је



процент наплате услуге превоза висок (и преко 90%), што је у 2016. години омогућило предузећу да набави аутобусе без потребе за суфинансирањем из субвенција.

Субвенције пренете за област спорта и културе

Субвенције које су субјекти ревизије извршили за спорт и културу учествују са 5% у укупним субвенцијама и извршене су износу од 2,1 милијарду динара.

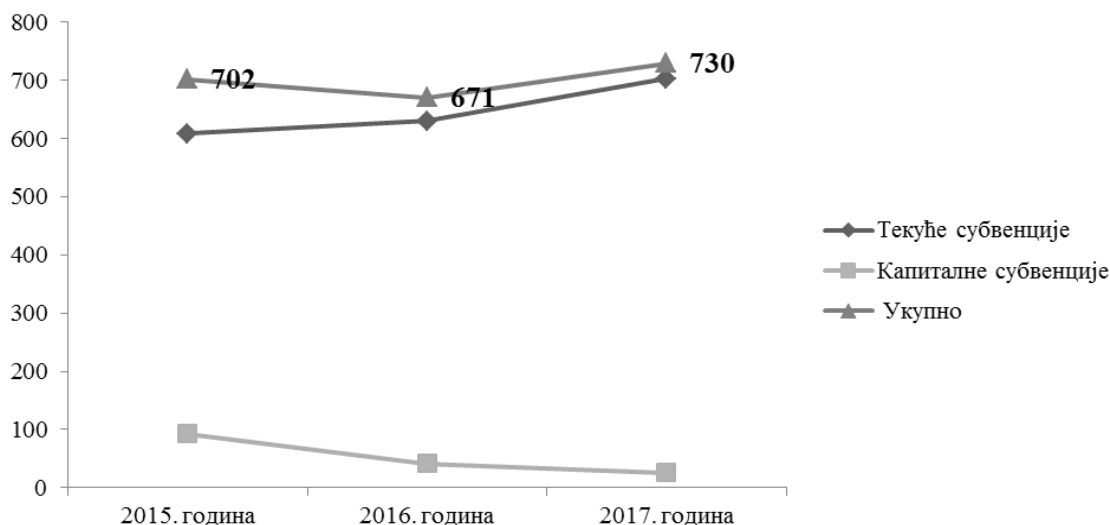
У структури субвенционисања области спорта и културе, у периоду 2015-2017. године, запажена је тенденција благог увећања текућих, а значајног умањења капиталних субвенција.

Приказали смо табеларно и графички промене субвенција по врстама и укупно за период 2015-2017. године за шест субјеката ревизије, која преносе субвенције за област спорта и културе.

Табела 33: Извршење субвенција за област спорта и културе за све субјекте ревизије у милионима дин, за период 2015-2017. године

Субјекти ревизије	Врста субвенције	2015. година	2016. година		2017. година	
			Износ	% промене у односу на претходну годину (2015=100)	Износ	% промене у односу на претходну годину (2016=100)
Област Спорта и културе	Текуће	609	630	103	703	112
	Капиталне	93	41	44	26	64
	Укупно	702	671	96	730	109

Слика 20: Извршење субвенција за област спорта и културе за субјекте ревизије, у милионима дин, за период 2015-2017. године



Анализом смо утврдили да у структури укупних субвенција, текуће субвенције учествују са 92%, а капиталне 8%.

Табела 34: Укупне субвенције по врстама за област спорта и културе, извршење, период 2015-2017. године у милионима дин. и %

Субјекти ревизије	Врста субвенције	Укупно 2015-2017 у мил.дин.	
		Износ	Структура у %
Област Спорта и културе	Текуће	1.943	92
	Капиталне	160	8
	Укупно	2.103	100

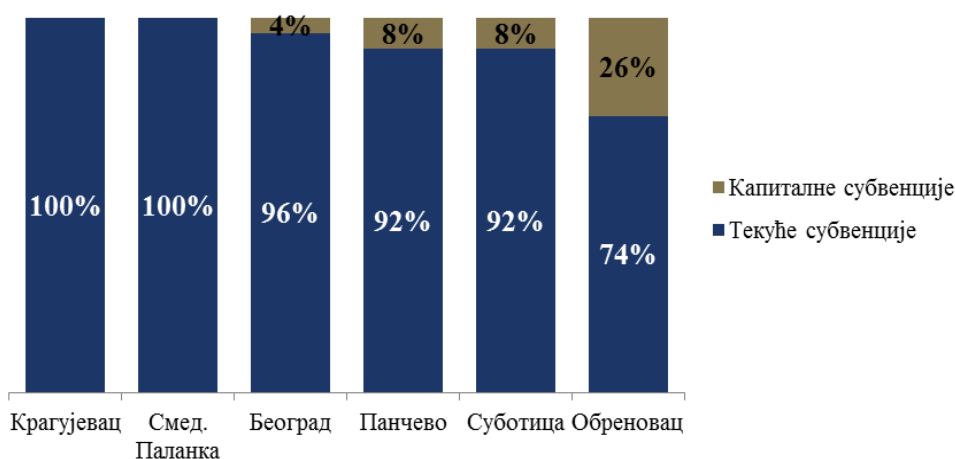
У зависности од врсте извршених субвенција у ревидираном периоду, субјекте ревизије смо поделили у две групе:



- прва група где су предузећима у области спорта и културе извршене само текуће субвенције (Крагујевац и Смедеревска Паланка) и
- друга група где су предузећима у области спорта и културе извршене и текуће и капиталне субвенције (Београд, Суботица, Панчево и Обреновац) и који имају учешће текућих у интервалу 74-96%. Капиталне субвенције код поменутих четири субјекта се крећу у интервалу 4-26%.

Наведено смо приказали наредном сликом, а табеларни преглед, по субјектима ревизије, је у [Табела 4 Анекс 2 извештаја](#).

Слика 21: Структура области Спортa и културе (по врстама субвенција), извршење, 2015-2017, у %



У наставку дајемо илустративне примере за поједина предузећа која су добила субвенције за спорт и културу.

ФК Раднички 1923 доо Крагујевац

Крагујевац је преузео оснивачка права над Спортским привредним друштвом „ФК Раднички 1923“ д.о.о. Крагујевац на основу Одлуке Скупштине Крагујевца о прихватању оснивачког удела односно оснивачких права над Спортским привредним друштвом „ФК Раднички 1923“ д.о.о. Крагујевац⁴⁵.

Крагујевац је ФК „Раднички 1923“ д.о.о. доделио текуће субвенције у укупном износу од 148 милиона динара, од чега 28,5 милиона у 2016. години.

У 2017. години, на име текућих субвенција ФК „Раднички 1923“ је исплаћено 119,5 милиона динара. Првобитно планирани износ био је 55,5 милиона динара и увећан је за 64 милиона динара Решењем градоначелника о увећању прихода и расхода од 27.12.2017. године. Из достављеног прегледа утрошених средстава⁴⁶ утврђено је да су субвенције у највећој мери утрошене за зараде, трошкове накнада по уговору-спортисти, трошкове за исплату рата по основу репрограма-Пореска управа и друго. Према подацима из финансијских извештаја преузетих са сајта АПР, у 2017. години, више од две трећине пословних прихода ФК „Раднички 1923“ д.о.о чине субвенције које добија од Крагујевца. Уочено је да се број запослених у 2017. години у односу на претходну повећао. ФК „Раднички 1923“ д.о.о. је Одлуком о расподели добити за извештају 2017. годину, остварени нето добитак у износу од 62.292 хиљаде динара, у целости распоредио у нераспоређену добит.

⁴⁵ Службени лист Града Крагујевца број 12, број 66-15/16-1 од 15.04.2016. године

⁴⁶ Сачињен преглед од стране СПД ФК Раднички, 6.6.2018.године, број 264-06-18



*Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“*

Табела 35: Финансијски подаци са АПР-а за СПД ФК Раднички 1923 доо

Финансијски подаци СПД ФК Раднички 1923 доо ⁴⁷	2016.	2017.
Пословни приходи	60.120	156.375
Субвенције ЈЛС (достављен податак ЈЛС)	28.500	119.447
Учешће субвенција ЈЛС у пословним приходима	47%	76%
Пословни расходи	52.792	84.941
Трошкови зарада, накнада зарада и остали лични расходи	42.937	61.179
Учешће трошкова зарада, накнада зарада и осталих личних расхода у пословним расходима	81%	72%
Нето добитак (губитак)	485	62.292
Број запослених на крају године	8	12

Из Извештаја о учинку за 2017. годину, за Програм: Развој спорта и омладине, Програмска активност 0001 – Подршка локалним спортским организацијама, удружењима и савезима, наведено је да су у оквиру програма дате субвенције.

У извештају нису дати подаци о оствареним вредностима показатеља за мерење учинака и поређење остварених и циљних вредности показатеља у дефинисаном периоду, тада се не може потврдити да су субвенције извршене на ефикасан начин.

ЈП СКЦ Обреновац

ЈП СКЦ су пренете субвенције у износу од 313 милиона динара у ревидираном периоду, што износи 26% укупних субвенција које је ГО Обреновац извршио у овом периоду.

Структура извршених субвенција, за период 2015-2017. године, показује да је учешће текућих у укупним субвенцијама 74%, а капиталних 26%. Текуће субвенције се предузећу дају као подршка функционисању и ревитализацији предузећа и намењене су првенствено за исплату зарада и осталих накнада запосленима, као и за реализацију годишњих програма спортских и културних манифестација. Структура извршених субвенција из године у годину се мењала у корист капиталних субвенција.

ЈП СКЦ посебним програмом културних и спортских манифестација, за посматран период, наводи да су субвенције за реализацију наведених програмских активности неопходне до достизања тржишног нивоа цена пружених услуга, повећања обима услуга и могућности наплате услуга од директних корисника, а у крајњем случају до израде елабората за статусну промену ЈП у установу за обављање истих делатности. Такође, наводи да би се на овај начин предузеће довело у позицију да послује уз смањење субвенција или њихово укидање.

Утврдили смо да предузеће није остварило циљ из посебног програма, што за последицу има да његово пословање и даље зависи од субвенција.

Просечно учешће субвенција у пословним приходима овог предузећа у ревидираном периоду износи 53%. Када субвенцијама додамо и плаћања из буџета (по основу бесплатних спортских чланарина и организовања едукативних еколошких кампова), која су предузећу извршена у износу од 182 милиона динара, запажамо да је учешће средстава буџета у приходима предузећа знатно веће.

Предузеће послује са губитком, у ревидираном периоду, што је утврђено на основу Извештаја о финансијском пословању предузећа, упркос чињеници да су у 2016. години имали готово све спортско-културне објекте реновиране након мајских поплава и тиме били спремни за пословање на тржишту. Утврдили смо да се пословни приходи повећавају, у највећој мери због повећања субвенција, а мање због повећања прихода са тржишта.

⁴⁷ www.apr.gov.rs



ЈКП „Стадион“, Суботица

У ревидираном периоду, Суботица је ЈКП „Стадион“ доделила субвенције у износу од 365 милиона динара, што износи 31% укупних субвенција које је извршила у овом периоду. Сваке године, највећи износ субвенција Суботица је доделила ЈКП „Стадион“. Када посматрамо структуру датих субвенција учешће текућих у укупним субвенцијама износи 92%, а капиталних 8%. Текуће субвенције су коришћене за функционисање ЈКП Стадион и утрошене су већим делом за: зараде запослених, трошкове горива и енергије, трошкове материјала, обавезе из претходне године за гас и друго.

Капиталне субвенције у укупном износу од 30 милиона динара, у ревидираном периоду, су коришћене за мања инвестициона улагања.

Анализирали смо податке из финансијских извештаја ЈКП „Стадион“ преузетих са сајта АПР-а. У ревидираном периоду, просечно учешће субвенција у пословним приходима овог предузећа износи 83%, што указује на велику зависност предузећа од додељених субвенција. Уочено је да се пословни приходи смањују.

Табела 36: Финансијски подаци са АПР-а за ЈКП „Стадион“ Суботица

Финансијски подаци ЈКП Стадион Суботица са АПР	2015.	2016.	2017.
Пословни приходи	158.162	140.104	139.856
Приходи од премија, субвенција, дотација, донација и сл.	129.971	112.631	112.004
Субвенције ЈЛС (достављен податак ЈЛС)	119.571	125.438	120.305
Учешће субвенција ЈЛС у пословним приходима	76%	90%	86%
Пословни расходи	158.152	132.296	137.004
Трошкови зарада, накнада зарада и остали лични расходи	52.364	52.351	56.057
Учешће трошкова зарада, накнада зарада и осталих личних расхода у пословним расходима	33%	40%	41%
Нето добитак (губитак)	598	6.284	1.384
Број запослених на крају године	61	61	61

Представници ЈКП „Стадион“ су изнели став да без субвенција пословање не би могло да се обавља без сметњи.

ЈП Спортски центар „Младост“

Крагујевац је ЈП Спортски центар „Младост“ у 2015. и 2016. години пренео текуће субвенције у укупном износу од 134 милиона динара. Скупштина Крагујевца је 16.12.2016. године, донела Одлуку о оснивању Установе "Спортско рекреативни центар Младост" Крагујевац, променом правне форме Јавног предузећа Спортски центар „Младост“, у циљу усклађивања са Законом о буџетском систему и тако СЦ Младост постао индиректан корисник буџета Крагујевца.

Предузећа спорта и културе која су добијала субвенције из буџета, у највећој мери су их користила за исплату зарада запосленима, режијске трошкове (струја, вода, гас) и друге трошкове за текуће пословање. Инвестиције на објектима спорта и културе, у мањем обиму, су извршене код ЈП СКЦ Обреновац и ЈКП „Стадион“ Суботица.

ЈП која се баве спортом и културом своје пословање су више ослањала на субвенције, у односу на тржишно пословање. Потребно је да пронађу начине да комерцијалне делове предузећа максимално искористе за стицање додатних прихода (закупи, угоститељство, сауне и друго).

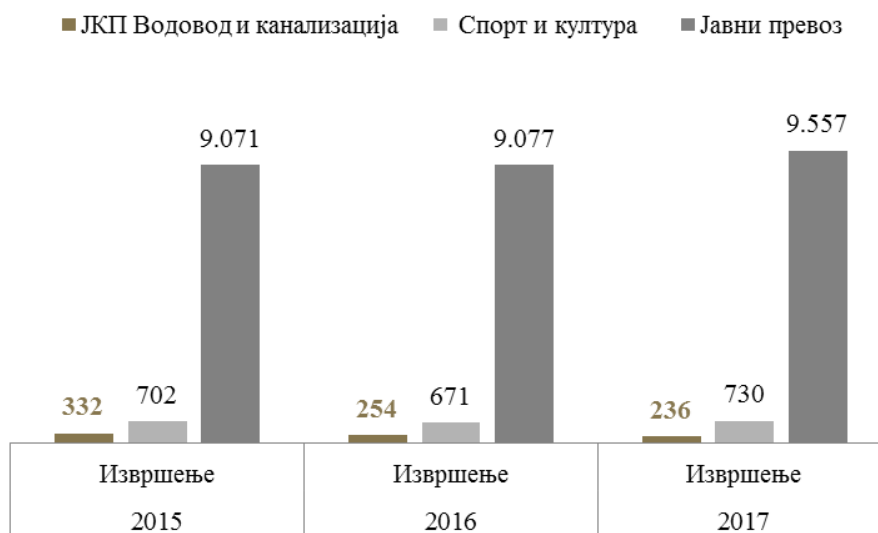
Још једно поређење које смо извршили је извршење субвенција за ЈКП ВиК у односу на извршење субвенција у области спорта и културе и јавног превоза. Табела и графикон ће нам сликовито приказати овај однос.



Табела 37: Укупне субвенције - извршење за ЈКП ВиК и области спорта и културе и јавног превоза, 2015-2017, у милионима дин.

Назив	2015	2016	2017
	Извршење	Извршење	Извршење
ЈКП Водовод и канализација	332	254	236
Спорт и култура	702	671	730
Јавни превоз	9.071	9.077	9.557

Слика 22: Укупне субвенције- извршење за ЈКП ВиК и области спорта и културе и јавног превоза, 2015-2017, у милионима дин.



Претходни прикази потврђују да је извршење субвенција, у ревидираном периоду, за субјекте ревизије:

- за ЈКП ВиК у опадању;
- за област спорта и културе је константно и приближно исто, а
- за област јавног превоза је у повећању.

Испитивање задовољства грађана квалитетом пружања комуналних услуга

Један од циљева је био и да утврдимо да ли су субјекти ревизије и на који начин, проверавали задовољство грађана квалитетом пружања комуналних услуга од стране вршилаца комуналних делатности.

Закон о комуналним делатностима прописује да скупштина ЈЛС обавезно одређује начин континуираног изјашњавања (најмање једном годишње) корисника комуналних услуга о квалитету пружања комуналних услуга од стране вршилаца комуналних делатности ЈЛС.

Сви субјекти ревизије су се изјаснили да су проверавали задовољство грађана и навели су начине како врше праћење, а део одговора приказујемо у наредној табели.

Табела 38: Начини на које субјекти ревизије проверавају задовољство грађана

Београд

Секретаријат за јавни превоз је ангажовао стручњаке са саобраћајног факултета који су у оквиру саобраћајних студија вршили и обрадили анкете путника који користе градски, приградски, локални и ноћни превоз.
На сајту Секретаријата за саобраћај је омогућено грађанима да електронским путем доставе своје примедбе, жеље и сугестије.



Крагујевац	Навели су да на сајту града грађани могу да оцене квалитет комуналних услуга и да је заштитник грађана имао најмање приговора у области комуналних услуга. Претрагом сајта нисмо нашли податак у вези истраживања задовољства грађана. Накнадно смо добили одговор да ће апликација путем које ће се пратити задовољство, бити инсталирана у будућем периоду.
Суботица	Контакт центар 024, путем којег се успоставља комуникација градских власти са грађанима, како би им се најефикасније помогло у решавању проблема. Сазнања о задовољству грађана добијају и на основу извештаја комуналне инспекција и наводе да се највише притужби грађана (око 90%), односи на комуналну делатност.
Панчево	„Систем 48“ - грађани помоћу њега лакше и брже решавају проблем из домена комуналних предузећа. Постоји евиденција броја пријављених проблема, а највише их је упућено комуналној инспекцији. Примљени захтеви се прослеђују надлежним ЈКП.
ГО Обреновац	Наводе да сваких 6 месеци проверавају задовољство својих грађана пруженим услугама, путем анкета. Анкете на репрезентативном узорку и извештај о резултату анкете спроводи стручна агенција коју ангажују. У току ревизије није нам достављен извештај. Достављена нам је анкета о задовољству грађана извршеним услугама ЈП СКЦ у Обреновцу.
ГО Гроцка	Председник општине је истакао да задовољство грађана проверава на зборовима у свакој месној заједници, као и да прима грађане у општини.

Сви наведени начини изјашњавања више су усмерени на сазнања и пријаве проблема у обављању комуналних услуга и њиховом решавању, него на изјашњавање грађана о квалитету пружања комуналних услуга.

Тако нпр. у Панчеву смо добили евиденцију броја пријављених проблема у „Систему 48“. Највећи број захтева је упућено комуналној инспекцији. Примљени захтеви се прослеђују надлежним ЈКП или службама градске управе.

Чињеница да се број пријављених проблема повећавао и да се највише притужби грађана односило на комуналну делатност, указује на потребу изјашњавања корисника комуналних услуга о квалитету пружања тих слуга.

У току ревизије, ЈКП ГСП је као доказ истраживања задовољства грађана квалитетом пружања превозне услуге доставило студију – „Истраживање параметара квалитета превозне услуге у Београду за 2014. годину“, као интерни документ за потребе предузећа. Предмет истраживања параметара квалитета је – оцењени квалитет услуге у систему јавног превоза путника у Београду. Услуга коју пружа ЈКП ГСП, у систему јавног превоза у Београду, оцењена је просечном оценом 3,5 од могуће оцене (5). Такође, предузеће је извршило у наредном периоду: „Истраживање задовољства путника на линији ЕКО 1“ (2016. године), и „Истраживање мишљења корисника о седиштима за децу у возилима јавног превоза“ - 2018. године.

Истраживање задовољства корисника услуга СКЦ-а и базена, преко анкете, вршило је и ЈКП СКЦ Обреновац.⁴⁸

У ревидираном периоду, ни један субјект ревизије није имао резултате изјашњавања грађана о задовољству квалитетом пружања комуналних услуга, како би на основу њих могао ефикасно да реагује.

Налаз 2.2. Постоји ризик да би код четвртине предузећа - корисника субвенција, редовно пословање било угрожено да нису добијали субвенције

Наш циљ је био да утврдимо у којој мери се предузећа, која добијају субвенције, финансирају из прихода која остваре на тржишту⁴⁹ (продајом роба и услуга), а у којој мери из субвенција. Испитивали смо утицај субвенција на пословање тих предузећа.

⁴⁸ Истраживање степена задовољства корисника СКЦ (Дом културе и Соколски дом) и базена Обреновац од 20. 7. 2018. године

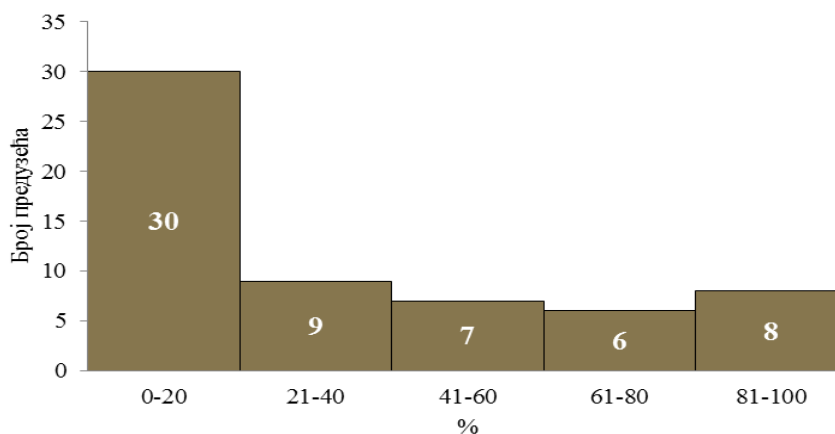


Анализирали смо учешће субвенција у пословним приходима код 60 предузећа субјеката ревизије (Анекс 2, Табела 3 извештаја). Извршили смо груписање предузећа према проценту учешћа субвенција у њиховим пословним приходима⁵⁰, за период 2015-2017. године, као што је приказано у табели.

Табела 39: Број јавних предузећа субјеката ревизије према проценту учешћа субвенција у укупним пословним приходима предузећа, период 2015-2017. године

Учешћа субвенција у укупним пословним приходима ЈНП (%)	Број ЈНП
0-20	30
21-40	9
41-60	7
61-80	6
81-100	8
Укупно	60

Слика 23: Број предузећа субјеката ревизије према проценту учешћа субвенција у укупним пословним приходима предузећа, период 2015-2017. године



- Половина предузећа (30) је са учешћем субвенција у пословним приходима предузећа до 20%. Утврдили смо да су то предузећа која имају висок степен наплате прихода (предузећа водовода и канализације, чистоће и грејања) и предузећа која имају велики број поверених послова, па извршене услуге редовно наплаћују из буџета (предузећа која одржавају паркове и зеленило);
- Учешће субвенција у пословним приходима изнад 60% обухвата 14 предузећа – ЈП која више нису ИКБ, спортско-културни центри, ЈКП ГСП Београд и предузећа у стечају. У овој групи се налазе ЈП која имају низак проценат наплате прихода, те послују са губитком и предузећа која имају мали обим послова на тржишту и већину послова обављају за ЈЛС. Ова предузећа су, у ревидираном периоду, добила субвенције у укупном износу од 29 милијарди динара, што представља 71% свих извршених субвенција.

Нека предузећа су у свом пословању исказала добит искључиво захваљујући примљеним субвенцијама, а друга предузећа су и поред примљених субвенција пословала са губитком. Ово указује на чињеницу да предузећа своје пословање у великој мери ослањају на субвенције, а мање на уштеде унутар самих предузећа и тржишно пословање.

⁴⁹ www.apr.gov.rs - подаци о пословним приходима предузећа преузетих из финансијских извештаја, приступ: мај-септембар 2018. године

⁵⁰ Подаци из финансијских извештаја доступних са сајта АПР и финансијских извештаја предузећа достављених у Обрасцу 12



На интервјуима су представници предузећа истицали ниску цену комуналних услуга, као узрок пословању са губитком, великим обавезама и дуговима према запосленима и добављачима. Такође, да су цене комуналних услуга некономска и непрофитабилна категорија, којом некад није омогућена ни проста репродукција односно покриће трошкова текућег пословања. Истакли су да су цене (најчешће воде и услуга канализације, грејања и јавног превоза) компромис економског, социјалног и политичког аспекта.

Представници ЈП су на интервјуу наводили да постоје поједине анализе неких цена услуга, али анализе у току ревизије нису достављене. Поред тога што су предузећима преносили субвенције, субјекти ревизије су већини предузећа редовно плаћали и извршене услуге (комуналне услуге, специјализоване услуге и друго), што је увећавало приходе предузећа средствима буџета.

Илустративни пример предузећа чије пословање у највећој мери зависи од субвенција

Предузеће *ЈКП „Младост“, Панчево* је, у ревидираном периоду, добило субвенције у укупном износу од 265 милиона динара, што је приказано у табели.

Табела 40: ЈКП "Младост" Панчево, извршење субвенција у периоду 2015-2017. годину, у хиљ.дин. и %

Година	Текуће субвенције	Капиталне субвенције	Укупно
2015	82.869	7.631	90.499
2016	81.673	6.075	87.748
2017	80.282	6.886	87.168
укупно	244.824	20.592	265.416
Структура (%)	92	8	100

Учешће текућих субвенција у структури укупних је 92%, док капиталне учествују са 8%.

У периоду 2015-2107. године, учешће субвенција у пословним приходима предузећа износи 79%, што указује да предузеће не може да послује без истих.



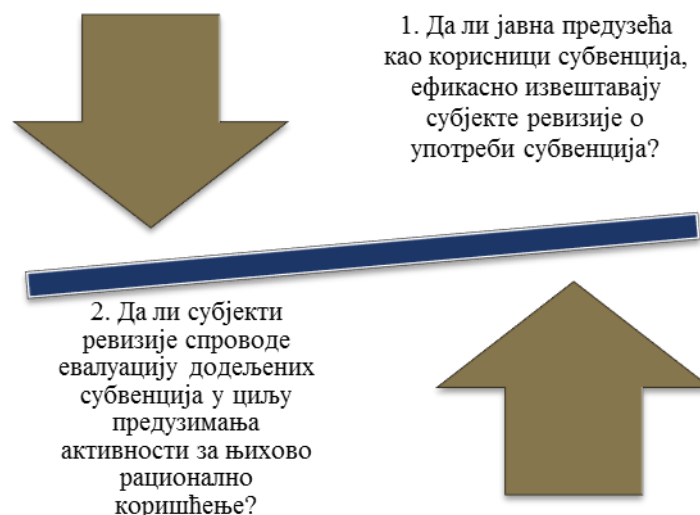
ЗАКЉУЧАК 3. Субјекти ревизије нису успоставили адекватну контролу у планирању, коришћењу и извештавању о субвенцијама, што ствара ризик да нису употребљене на ефикасан начин

Циљ је био да утврдимо да ли су субјекти ревизије у ревидираном периоду успоставили адекватан систем контроле расхода за субвенције, од фазе планирања до реализације, односно:

- да ли је успостављена ефикасна координација у процесу извештавања о субвенцијама, између субјеката ревизије (који дају субвенције) и јавних предузећа (корисника субвенција);
- да ли су субјекти ревизије спроводили одговарајућу евалуацију ефеката додељених субвенција, као предуслов за будуће ефикасно планирање и извршавање истих.

Под адекватном контролом подразумевамо јасну (разграничења дужности), свеобухватну (обухвата све фазе субвенционисања) и благовремену (у континуитету и у року) контролу над субвенцијама.

На основу циља разматрали смо следећа два питања:



Систем контроле над субвенцијама није адекватно успостављен, због чега постоји ризик да субвенције нису ефикасно употребљене.

Неадекватна контрола субвенција присутна је од фазе планирања до фазе извештавања.

Адекватни контролни механизми нису у потпуности успостављени, ни у јавним предузећима, нити код субјеката ревизије, зато што:

- је систем извештавања о субвенцијама, формалне природе и ретко доприноси ефикасности у планирању и извршавању субвенција;
- евалуација ефеката извршених субвенција, као предуслов за будуће ефикасно планирање и извршавање, не ради се доследно и систематски;
- се процес активности у вези субвенција (планирање, реализација, контрола и извештавање), унутар субјеката ревизије, обавља по различитим организационим деловима субјекта ревизије, због чега је потребна ефикасна координација.



Налаз 3.1. Постојећи систем извештавања о субвенцијама није допринео ефикасном планирању и коришћењу субвенција

Циљ је био да утврдимо да ли су субјекти ревизије успоставили адекватан систем контроле расхода за субвенције, од фазе планирања до реализације. Ефикасно би било да су сви корисници субвенција (сви облици организовања) извештавали субјекте ревизије о коришћењу субвенција.

Субјекти ревизије би, вршећи надзор над радом и анализом извештаја пословања имали јаснију слику, не само о проблемима, већ и о потенцијалима ЈП.⁵¹ Јавна предузећа су извештаје о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања (у даљем тексту: Извештај о реализацији), достављала надлежном органу ЈЛС.

Извештаји о реализацији се достављају на прописаним обрасцима, од којих су за потребе ревизије коришћени следећи:

- Образац 5 - Субвенције и остали приходи из буџета (у даљем тексту: Образац 5) и
- Образац 12 - Извештај о степену усклађености планираних и реализованих активности из програма пословања (у даљем тексту: Образац 12.).

Утврдили смо да се подаци о субвенцијама из Обрасца 5, у великој мери слажу са подацима о пренетим субвенцијама, које су доставили субјекти ревизије.

Неслагања у подацима уочили смо код извештавања о преносу капиталних субвенција. Тада је предузеће у Обрасцу 5 приказало мањи износ субвенција, у односу на износ пренетих субвенција. Установили смо да је неслагање последица различитих основа за вођење пословних књига⁵² (ЈП Образац 5 попуњава по обрачунском методу евидентирања прихода из субвенција, а субјект ревизије пренете субвенције евидентира на принципима готовинске основе).

На пример, Суботица је навела да је у 2017. години, ЈП „Суботица-транс“ пренела субвенције у износу од 106.670 хиљада динара, док је ЈП „Суботица-транс“ у Обрасцу 5 навело да је добило субвенције у износу од 82.920 хиљада динара. Утврдили смо да су у Обрасцу 5 приказани пренети износи само за текуће субвенције, док износ за капиталне субвенције (набавка аутобуса), није приказан.

Из наведених разлога и код других субјеката ревизије уочене су разлике у подацима субјекта ревизије и ЈП, за капиталне субвенције (Бор, Обреновац, Панчево, Београд).

Увидом у Образац 12, утврдили смо да су поједина јавна предузећа недовољно наводила податке о намени реализованих субвенција, најчешће само износ планираних и реализованих средстава субвенција. Из тих информација субјект ревизије није могао да утврди да ли су субвенције ефикасно употребљене.

Одређен број предузећа је у Обрасцу 12, наводио активности које ће предузети у циљу побољшања рада предузећа. Међутим, мере за побољшања у раду предузећа (повећање прихода, смањење трошкова, повећање процента наплате, нове инвестиције) дате су формално и информативно, јер су се понављале из године у годину. Последица тога је да су се сваке наредне године, из буџета, поново планирале и преносиле субвенције предузећима, често у увећаним износима и за исте намене.

ЈП, су у Обрасцу 12, субјекта ревизије обавештавала о застојима и проблемима у раду без образложења узрока који су до тога довели. Ретко се у образложењима

⁵¹ Стручни коментар – Реализација и праћење програма пословања јавних предузећа, страна 2.

⁵² Јавно предузеће пословне књиге води по обрачунској, а субјект ревизије по готовинској основи.



наводили пропусте самих ЈП, већ се најчешће проблеме правдајали другим околностима (неекономска цена услуге, губици из ранијих периода, дуговања добављачима и друго).

Уочили смо да се у Обрасцима 12 за 2016. и 2017. годину понављају исти наводи о мерама и проблемима, што указује на чињеницу да предузеће и субјект ревизије нису предузели мере за решавање истих.

Утврдили смо да се процес у вези субвенција (планирање, реализација, контрола и извештавање), унутар субјеката ревизије, обавља по различитим организационим деловима. Најчешће су то Одељења привреде, друштвених делатности, финансија и буџета или надлежни секретаријати. Да би се смањио ризик од неефикасног планирања и реализације субвенција, било је потребно успоставити ефикасну координацију међу њима.

Субјекти ревизије су на основу Извештаја о реализацији, сачињавали Информацију о степену усклађености планираних и реализованих активности код јавних предузећа и Анализу пословања јавних предузећа, са предузетим мерама за отклањање поремећаја у пословању јавног предузећа, које су достављали Министарству привреде, који су дати у [Анексу 3 Извештаја](#).

Субјети ревизије су посебне програме анализирали само формално, што указује на одсуство контроле у фази планирања. Наиме, код појединих субјеката ревизије уочене су разлике у подацима исказаним у Одлуци о буџету и посебном програму. Ове разлике су последица неблаговремених измена Посебних програма која би морала да уследи одмах након измене Одлуке о буџету. Оваква неажурност је довела до ситуације да се средства исплаћују пре него што су планирана Посебним програмом.

Такође, уочили смо и да су субјети ревизије усвојили Посебне програме у којима није дефинисана ни намена ни динамика коришћења субвенција. То је стварило ризик да корисник субвенције средства неће утрошити на начин предложен Посебним програмом.

Налаз 3.2. Субјекти ревизије нису спроводили евалуацију датих субвенција, која је предуслов за будуће ефикасно планирање и извршавање субвенција

Субјекти ревизије (изузев Смедеревске Паланке), у ревидираном периоду, буџет припремају на програмској основи. За програмску структуру се везују циљеви, које корисник буџета планира да оствари спровођењем програма. Субјекти ревизије су, Одлуком о буџету, дефинисали циљеве које желе програмом остварити и индикаторе учинка, као меру извршење циљева.

За извршење програма, субјекти ревизије су ЈП (носиоцима или учесницима програма) доделили субвенције. Тако су ЈП „Водовод и канализација“ доделили субвенције за извршење програмске активности водоснабдевања, ЈП „Топлана“ субвенције за извршење програмске активности даљинског грејања, а ЈП која обављају градски и приградски превоз субвенције за остварење програмске активности јавног превоза.

Испитивали смо на који начин су субјекти ревизије пратили, односно анализирали извештаје о учинцима програма, ради унапређења ефикасности реализације субвенција, као и оствареног квалитета услуга.

Анализирали смо извршење циљева оних програма за које се најчешће дају субвенције, а то су: комунална делатност, јавни превоз, развој културе и развој спорта и омладине. У оквиру комуналне делатности пратили смо извршење циљева за



програмске активности: водоснабдевање, управљање отпадним водама и јавни превоз. Имајући у виду да је сврха програма – Комунална делатност унапређење квалитета живота становника на територији града/општине и стварање услова за економски развој кроз обезбеђивање рационалног обављања комуналних делатности, повећање обухвата пружања комуналних услуга и развој комуналне инфраструктуре,⁵³ извршење циљева овог програма има посебан значај.

Анализом Извештаја о учинку програма за 2017. годину, дошли смо до следећих резултата:

- Код Смедеревске Паланке не може се утврдити да су задати програмски циљеви и субвенције, које су додељене за извршење тих циљева, извршени на ефикасан начин зато што није израдио програмски буџет за 2017. годину;
- Код два субјекта ревизије је могуће утврдити да су циљеви програма и субвенције, које су додељене за извршење тих циљева, извршени (Суботица и ГО Обреновац);
- Код пет субјекта ревизије Извештај о учинку не садржи:
 - преглед циљних и остварених вредности показатеља учинка (у дефинисаном периоду), којима се прати напредак у остварењу циљева програма (Београд);
 - преглед циљних и остварених вредности показатеља учинка, за поједине програме и програмске активности (Крагујевац),
 - одабран показатељ учинка или базу вредност циља, а код неких програма није измерен учинак (Панчево и ГО Гроцка);
 - упоређивање расхода извршених за спровођење програма са расходима планираним у буџету за тај програм, као и проценат извршења. Нису дата појашњења евентуалних одступања, односно напредака у достизању циљних вредности (Бор).

Утврдили смо да субјекти ревизије (изузев Суботице и ГО Обреновац) нису детаљно анализирали остварење циљева оних програма за које су ЈП доделили субвенције. Изостанак анализа субјектима ревизије је онемогућило информације о програмима који се спроводе у складу са постављеним циљевима. Такође, изостале су информације о квантитету, квалитету и трошковима пружених услуга, које би омогућиле да се утврди ефикасност програма. Недостатак ових информација умањује ефикасно планирање за наредну годину.

Евалуација ефеката додељених субвенција, као предуслов за будуће ефикасно планирање и реализацију, није се спроводило доследно и систематски.

Имајући у виду да информације о оствареним учинцима програма треба да се користе, између осталог и за унапређење квалитета јавних услуга, услед неспровођења евалуација није могуће утврдити колико субвенције, доприносе унапређењу истих.

Наводимо илустративне примере програма, програмских активности или пројеката за чије остварење су дате субвенције јавним предузећима, који су најчешће и носиоци програма.

⁵³ Циљевни програма и програмских активности и листа униформних индикатора за градове и општине у Републици Србији – Програм 2 Комунална делатност - Предлог утврђен од стране сталне конференције градова и општина (СКГО)



Илустративни пример за одступање извршења циљева програма за који су дате субвенције

Илустративни примери када нема података о извршењу дефинисаног програмског циља:

Радио телевизија Крагујевац

Град Крагујевац, је ЈП Радио телевизија Крагујевац дао субвенције у 2015. и 2017. години (у 2016. години је било приватизовано) у укупном износу од 94,5 милиона динара.

Субвенције су дате за извршење Програма 13 - Развој културе и информисања, Програмска активност 0004 - Остваривање и унапређивање јавног интереса у области јавног информисања ради извршења циља:

У Извештају о учинку за 2017. годину, за Програм 13 - Развој културе и информисања, Програмска активност 0004 - Остваривање и унапређивање јавног интереса у области јавног информисања, наведен је циљ програма за који су дате субвенције:

Табела 41: Циљ 3 - Повећана понуда квалитетних медијских садржаја из области живота локалне заједнице, циљана вредност и остварење у 2017. години

Показатељи учинка	Јединица мере	Базна година	Базна вредност	Циљна вредност у 2017.	Остварење 1.1.-31.12.2017.
Назив: Број програмских садржаја подржаним на конкурсима јавног информисања	број	2016	0	10	0
Коментар:					
Образложење одступања од циљне вредности:					

Из Извештаја о учинку, се види да циљ програма за који су додељене субвенције ЈП РТК у 2017. години није извршен, због чега постоји ризик да је изостала контрола додељених субвенција.

ЈКП ГСП Београд

Проверавали смо да ли су остварени циљеви за Програмску активност 0004 – Јавни градски и приградски превоз путника, за чије извршење су ЈКП ГСП Београд додељене субвенције.

Табела 42: Пример за циљ и индикатор, којим се мери учинак код ЈКП ГСП Београд

Циљ	Индикатор	Вредност у базној години (2016=0)	Циљна вредност у 2017. години
Максимално могућа покривеност корисника и територије услугама јавног превоза	Процент покривености грађана услугом јавног превоза	0	97

У Извештају о учинку за 2017. годину, нису дати подаци о оствареним вредностима показатеља за мерење учинака. С обзиром на то да нема података о извршењу циља, постоји ризик да је изостала контрола додељених субвенција.



Илустративни примери када субјект ревизије има податаке о извршењу дефинисаног програмског циља

ЈКП „АТП“, Панчево

Проверавали смо да ли су извршени програмски циљеви, за чије извршење су додељене субвенције. У Извештају о учинку за 2016. годину, за Програмску активност – Јавни превоз, наведена је планирана вредност броја полазака радним даном и остварена вредност. Из Извештаја се види да је циљ за који су ЈКП „АТП“ Панчево додељене субвенције извршен, са образложењем одступања од циљне вредности.

Табела 43: Показатељи учинка за ЈКП „АТП“ Панчево, 2016. година

Показатељи учинка	Јединица мере	Планирана вредност у 2016. години	Остварена вредност у 2016. години
Адекватан квалитет пружених услуга јавног превоза Извор верификације: Регистровани редови возње Образложење одступања од циљне вредности: неодржавање појединих полазака из техничких разлога	Број полазака радним даном	828	817

ЈП „Суботица транс“ Суботица

У Извештају о учинку за 2017. годину, за Програм 2 – Комунална делатност, Програмска активност – Јавни градски и приградски превоз, наведено је да су циљне вредности остварене у планираном обиму. У образложењу спровођења пројекта: Куповина аутобуса, наводи се да циљна вредност за посматрани период није остварена у планираном обиму, зато што је испорука аутобуса извршена 18.10.2017. године. Очекује се да ће се ефекат набавке аутобуса исказати у 2018. години.

Табела 44: Циљеви и индикатори из програмског буџета за 2017. годину, у %

ПРОГРАМ / ПА / Пројекат	Шифра	Циљ	Индикатор	Вредност у базној години (2016)	Циљана вредност (2017)	Остварена вредност у 2017.г.
Јавни градски и приградски превоз путника	0701-0004	1. Адекватан квалитет пружених услуга јавног превоза	Процент покривености одржавања аут. стајалишта	100%	100%	100%
		2. Максимална могућа покривеност корисника и територије услугама јавног превоза	Процент покривености територије услугом јавног превоза	90%	95%	95%
Пројекат 10: Куповина аутобуса	0701-П10	1. Побољшање квалитета јавног градског саобраћаја	Процент повећања броја путника	0	5%	0,5%

Евалуација добијених субвенција је добра пракса која омогућава ЈКП да у процесу планирања субвенција предузму активности за њихово рационално коришћење. Тако су ЈКП које је основао град Панчево, на наш захтев доставила Извештаје о реализацији субвенција добијених из буџета Панчева у периоду 2015. до 2017. године. Саставни део извештаја је евалуација добијених субвенција која садржи: разлоге због којих су ЈКП била потребна додатна средства из буџета, сврха одобрених текућих и/или капиталних субвенција.



Један од показатеља евалуације у вези субвенција су предузете мере за доношење Посебних програма у поступку ревизије финансијских извештаја и правилности пословања Панчева за 2016. годину, коју је извршила ДРИ.⁵⁴ Осим тога, на препоруку ревизора, извршено је правилно прекњижавање субвенција, тако да је и то један од разлога смањења износа за субвенције у 2017. години.

⁵⁴ Извештај о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и правилности пословања града Панчева за 2016. годину, Број: 400-310/2017-04 Београд, 16. октобар 2017. године



АНЕКСИ



Анекс 1. Методологија у поступку рада

За израду предстудије смо прикупљали податаке о субвенцијама које ЈЛС дају из буџета јавним предузећима, на основу члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији и члана 11. Пословника о Државној ревизорској институцији. Од Управе за трезор смо тражили податаке, које им ЈЛС достављају на прописаним обрасцима, у складу са Правилником о садржају и начину финансијског извештавања о планираним и оствареним приходима и примањима и планираним и извршеним расходима и издацима ЈЛС. Прикупљени су подаци за фискалну 2015, 2016, као и последњи ажурирани подаци за 2017. годину за све ЈЛС, према важећем списку корисника јавних средстава. Управа за трезор је у прилогу дописа доставила тражене податке.

Због непостојања јединственог, свеобухватног и тачног извора података о расходима за субвенције које ЈЛС дају локалним јавним предузећима, у фази предстудије, обратили смо се свим ЈЛС дописом од 15.1.2018. године. Упутили смо захтев за доставу података о расходима евидентираним на групи конта 451 – субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама, у 2015, 2016. и 2017. години. Захтевали смо да нам раздвоје субвенције које су пренели ЈНП од субвенција пренетих организацијама. За потребе ревизије, користили смо достављене податке који се односе на субвенције пренете ЈНП у 2015, 2016. и 2017. години.

Прикупљени су подаци од свих ЈЛС, при томе је само Београд доставио посебно податке, за буџет града, за буџете својих градских општина (укупно 17 градских општина) и консолидоване податке. Према томе, популацију из које смо изабрали субјекте ревизије чини: 25 градова, 17 градских општина и 120 општина.

За одабир субјеката ревизије коришћени су критеријуми, који представљају комбинацију квантитативних и квалитативних показатеља.

Сви критеријуми су према значајности подељени на:

- основне критеријуме, због своје веће материјалности и поузданијих података, у оквиру којих су групе носиле дупле бодове (нула, 2, 4 или 6 бодова) – *критеријуми а), б) и в)* и
- допунске критеријуме, у оквиру којих су групе носиле стандардан број бодова (нула, 1, 2 или 3 бода) – *критеријуми г), д) и ђ).*

У оквиру сваког критеријума ЈЛС делили смо на четири групе, у зависности од утврђених података и просечних вредности, и додељивани су им бодови према томе у којој се групи налазе.

У наставку детаљније описујемо шест критеријума, који су коришћени за бодовање и рангирање ЈЛС при избору субјеката ревизије:

а) просечно учешће субвенција ЈНП (текућих и капиталних) у приходима и примањима ЈЛС у периоду 2015-2017. година

- податак је добијен тако што је за сваку годину појединачно (2015, 2016. и 2017. годину) утврђено учешће субвенција ЈНП у приходима и примањима за сваку ЈЛС појединачно, а затим је утврђена аритметичка средина за три посматране године;
- утврдили смо да су ЈЛС просечно издвајале 5,2% својих прихода и примања за субвенције ЈНП;
- на основу утврђених података, формирали смо 4 групе ЈЛС према висини просечног учешћа субвенција ЈНП у приходима и примањима ЈЛС у периоду



2015-2017. година, и сходно групи у којој се свака ЈЛС налази додељени су бодови, и то:

- прва група, од 0 до 2%, ЈЛС које нису давале субвенције ЈНП или су то чиниле у мањем проценту од својих прихода и примања нису добијале бодове,
 - друга група, преко 2 до 4%, ЈЛС које су давале субвенције ЈНП у нешто нижем проценту од просечне вредности добијале су по 2 бода,
 - трећа група, преко 4 до 6%, ЈЛС које су давале субвенције ЈНП приближно просечној вредности добијале су по 4 бода,
 - четврта група, преко 6%, ЈЛС које су издвајале значајнији проценат својих прихода и примања за субвенције ЈНП добијале су по 6 бодова;
- према томе, највећи број бодова су добијале ЈЛС, које су издвајале највећи део прихода и примања за субвенције ЈНП, примера ради, наводимо првих десет ЈЛС са највећим учешћем, при том су осенчене ЈЛС, које су, касније, због укупног броја бодова и изабране за субјекте ревизије;

Статус ЈЛС	Назив ЈЛС	Просечно учешће субвенција ЈНП у буџету ЈЛС	Број бодова по овом критеријуму
Градска општина	Обреновац	28,87%	6
Градска општина	Гроцка	28,00%	6
Општина	Мајданпек	15,91%	6
Град	Београд	14,01%	6
Град	Крагујевац	12,93%	6
Општина	Гацин Хан	12,35%	6
Општина	Велика Плана	11,58%	6
Општина	Житорађа	11,49%	6
Општина	Дољевац	10,22%	6
Општина	Бор	9,89%	6

- из табеле видимо да је, примера ради, Градска општина Обреновац, у периоду 2015-2017. године, просечно сваке године издвајала око 29% својих прихода и примања, за субвенције ЈНП.

б) просечно учешће субвенција ЈНП (текућих и капиталних) једне ЈЛС у субвенцијама ЈНП свих ЈЛС у периоду 2015-2017. година

- податак је добијен тако што је за сваку годину појединачно (2015, 2016. и 2017. годину) утврђено учешће субвенција ЈНП сваке ЈЛС у субвенцијама ЈНП свих ЈЛС за ту годину, а затим је утврђена аритметичка средина за три посматране године;
- укупна средства, које су ЈЛС издвојиле за субвенције ЈНП у Републици Србији износила су 57,5 милијарди динара, односно 17,7 милијади у 2015, 16,6 милијади у 2016. и 23,2 милијарде динара у 2017. години;
- 162 ЈЛС су просечно годишње издвајале 19,2 милијарде динара на име субвенција ЈНП, односно у просеку је свака ЈЛС издвојила око 118 милиона динара годишње (што чини 0,62% свих издвајања по години);
- на основу утврђених података, формирали смо 4 групе ЈЛС према висини просечног учешћа субвенција ЈНП у субвенцијама ЈНП свих ЈЛС у периоду 2015-2017. година, и сходно групи у којој се свака ЈЛС налази додељени су бодови, и то:



- прва група, од 0 до 0,4%, ЈЛС које нису давале субвенције ЈНП или је њихово учешће у субвенцијама ЈНП свих ЈЛС знатно испод просека нису добијале бодове,
 - друга група, преко 0,4 до 0,8%, ЈЛС чије је учешће у субвенцијама ЈНП свих ЈЛС било око просека добијале су по 2 бода,
 - трећа група, преко 0,8 до 1,2%, ЈЛС чије је учешће у субвенцијама ЈНП свих ЈЛС нешто изнад просека добијале су по 4 бода,
 - четврта група, преко 1,2%, ЈЛС чије је учешће у субвенцијама ЈНП свих ЈЛС знатно изнад просека, због материјалности добијале су по 6 бодова;
- према томе, највећи број бодова су добијале ЈЛС, које су издвајале највише средстава за субвенције ЈНП, примера ради, наводимо првих десет ЈЛС са највећим учешћем, при том су осенчене ЈЛС, које су, касније, због укупног броја бодова и изабране за субјекте ревизије;

Статус ЈЛС	Назив ЈЛС	Просечно учешће субвенција ЈНП једне ЈЛС у укупним свих ЈЛС	Број бодова по овом критеријуму
Град	Београд	58,90%	6
Град	Нови Сад	8,62%	6
Град	Крагујевац	3,49%	6
Град	Панчево	2,21%	6
Градска општина	Обреновац	1,99%	6
Град	Суботица	1,95%	6
Градска општина	Гроцка	1,15%	4
Град	Лесковац	1,14%	4
Град	Шабац	0,95%	4
Општина	Бор	0,86%	4

- из табеле видимо да, примера ради, Град Београд, у периоду 2015-2017. године, просечно сваке године издваја око 59% свих субвенција ЈНП, које ЈЛС издвајају на нивоу Републике Србије.

в) просечно учешће текућих субвенција ЈНП у укупним субвенцијама ЈНП (текућим и капиталним) сваке ЈЛС у периоду 2015-2017. година

- податак је добијен тако што је за сваку годину појединачно (2015, 2016. и 2017. годину) утврђено учешће текућих субвенција ЈНП у укупним субвенцијама ЈНП за сваку ЈЛС за ту годину, а затим је утврђена аритметичка средина за три посматране године;
- у години у којој ЈЛС није имала субвенције ЈНП, додељивана је вредност 0%;
- утврдили смо да су ЈЛС 71% датих субвенција ЈНП, давале као текуће субвенције, док је само 29% издвајано за капиталне субвенције, просечно годишње;
- такође, утврдили смо да су 42 ЈЛС, давало само текуће субвенције ЈНП, без издвајања за капиталне субвенције (не желећи да истакнемо никог посебно, а због њихове бројности нисмо их приказали у табели);
- на основу утврђених података, формирали смо 4 групе ЈЛС према висини просечног учешћа текућих субвенција ЈНП у укупним субвенцијама ЈНП за сваку ЈЛС у периоду 2015-2017. година, и сходно групи у којој се свака ЈЛС налази додељени су бодови, и то:
- прва група, од 0 до 50%, ЈЛС које нису давале субвенције или су давале већи део субвенција као капиталне субвенције нису добијале бодове,



- друга група, преко 50 до 70%, ЈЛС које су већи део субвенција давале као текуће субвенције али су биле испод просека добијале су по 2 бода,
- трећа група, преко 70 до 90%, ЈЛС које су већи део субвенција давале као текуће субвенције а биле су изнад просека добијале су по 4 бода,
- четврта група, преко 90%, ЈЛС које су давале само текуће субвенције или су капиталне субвенције биле незнатне добијале су по 6 бодова.

г) просечно учешће броја ЈНП корисника субвенција једне ЈЛС у укупном броју ЈНП корисника субвенција свих ЈЛС у периоду 2015-2017. година

- податак је добијен тако што је за сваку годину појединачно (2015, 2016. и 2017. годину) утврђено учешће броја ЈНП корисника субвенција сваке ЈЛС у укупном броју ЈНП корисника субвенција свих ЈЛС за ту годину, а затим је утврђена аритметичка средина за три посматране године;
- просечан број ЈНП корисника субвенција, којима су ЈЛС давале субвенције у Републици Србији, је био 372 ЈНП;
- свака од 162 ЈЛС просечно годишње је издвајала субвенције за 2,3 ЈНП корисника субвенција (што чини 0,62% свих ЈНП корисника субвенција);
- на основу утврђених података, формирали смо 4 групе ЈЛС према висини просечног учешћа броја ЈНП корисника субвенција у укупном броју ЈНП корисника субвенција свих ЈЛС у периоду 2015-2017. година, и сходно групи у којој се свака ЈЛС налази додељени су бодови, и то:
 - прва група, од 0 до 0,4%, ЈЛС које нису давале субвенције ЈНП или је њихово учешће у укупном броју ЈНП корисника субвенција свих ЈЛС знатно испод просека нису добијале бодове,
 - друга група, преко 0,4 до 0,8%, ЈЛС чије је учешће у укупном броју ЈНП корисника субвенција свих ЈЛС било око просека добијале су по 1 бод,
 - трећа група, преко 0,8 до 1,2%, ЈЛС чије је учешће у укупном броју ЈНП корисника субвенција свих ЈЛС нешто изнад просека добијале су по 2 бода,
 - четврта група, преко 1,2%, ЈЛС чије је учешће у укупном броју ЈНП корисника субвенција свих ЈЛС знатно изнад просека, због материјалности добијале су по 3 бода;
- према томе, највећи број бодова су добијале ЈЛС, које су имале највише ЈНП корисника субвенција, примера ради, наводимо првих десет ЈЛС са највећим учешћем, при том су осенчене ЈЛС, које су, касније, због укупног броја бодова и изабране за субјекте ревизије;

Статус ЈЛС	Назив ЈЛС	Просечно учешће броја ЈНП корисника субвенција једне ЈЛС у укупном броју	Број бодова по овом критеријуму
Град	Београд	5,43%	3
Град	Крагујевац	4,44%	3
Град	Нови Сад	3,95%	3
Град	Панчево	3,75%	3
Град	Суботица	2,51%	3
Општина	Бор	2,24%	3
Град	Лесковац	2,15%	3
Градска општина	Обреновац	1,81%	3



- из табеле видимо да, примера ради, Град Београд, у периоду 2015-2017. године, просечно сваке године има највећи број јавних предузећа корисника субвенција, односно просечно око 5,4% од укупног броја ЈНП корисника субвенција.

д) просечно учешће броја ЈНП корисника субвенција, којима су субвенције дате без сагласности надлежног органа на Посебан програм за дате субвенције, у укупном броју ЈНП корисника субвенција сваке ЈЛС у периоду 2015-2017. година

- податак је добијен тако што је за сваку годину појединачно (2015, 2016. и 2017. годину) утврђено учешће броја ЈНП корисника субвенција, којима су субвенције дате без сагласности надлежног органа на Посебан програм за дате субвенције, у укупном броју ЈНП корисника субвенција за сваку ЈЛС за ту годину, а затим је утврђена аритметичка средина за три посматране године;
- у години у којој ЈЛС није имала ЈНП кориснике субвенција, додељивана је вредност 0%;
- утврдили смо да су ЈЛС просечно за скоро свако треће (односно 32%) ЈНП корисника субвенције, давале субвенције без сагласности надлежног органа на Посебан програм за дате субвенције;
- такође, утврдили смо да је 13 ЈЛС (које су приказане у наставку), свим ЈНП давало субвенције без сагласности надлежног органа, док су 23 ЈЛС за већи део ЈНП (преко 50%) давале субвенције без сагласности надлежног органа:

Статус ЈЛС	Назив ЈЛС	Учешће ЈНП корисника субвенција, које су субвенције добиле без сагласности надлежног органа	Број бодова по овом критеријуму
Општина	Пожега	100%	3
Град	Крушевац	100%	3
Град	Пирот	100%	3
Општина	Бечеј	100%	3
Општина	Србобран	100%	3
Општина	Шид	100%	3
Општина	Ада	100%	3
Град	Нови Пазар	100%	3
Општина	Мали Зворник	100%	3
Општина	Инђија	100%	3
Општина	Бач	100%	3
Општина	Крупањ	100%	3
Град	Зајечар	100%	3

- на основу утврђених података, формирали смо 4 групе ЈЛС према висини просечног учешћа броја ЈНП корисника субвенција, којима су субвенције дате без сагласности надлежног органа на Посебан програм за дате субвенције, у укупном броју ЈНП корисника субвенција за сваку ЈЛС у периоду 2015-2017. година, и сходно групи у којој се свака ЈЛС налази додељени су бодови, и то:
 - прва група, од 0 до 10%, ЈЛС које нису давале субвенције или су субвенције давале углавном уз сагласност надлежног органа нису добијале бодове,
 - друга група, преко 10 до 30%, ЈЛС које су већи део субвенција ЈНП давале уз сагласност надлежног органа а налазе се испод просека добијале су по 1 бод,



- трећа група, преко 30 до 50%, ЈЛС које су већи део субвенција ЈНП давале уз сагласност надлежног органа а налазе се изнад просека добијале су по 2 бода,
- четврта група, преко 50%, ЈЛС које су већи део субвенција ЈНП давале без сагласности надлежног органа добијале су по 3 бода.

ђ) просечна стопа раста субвенција датих ЈНП за сваку ЈЛС у периоду 2015-2017. година

- податак је добијен тако што су утврђени ланчани индекси раста субвенција датих ЈНП за сваку ЈЛС, за период 2015-2016. година и за период 2017-2016. година, а затим је на основу вредности ланчаних индекса утврђена геометријска стопа раста субвенција датих ЈНП за период 2015-2017. година за сваку ЈЛС;
- у случају када су и базна и текућа година износиле нула, додељивана је вредност 0%, док је у случају када је само базна година износила нула, додељивана је вредност 100%;
- утврдили смо да су субвенције дате ЈНП на нивоу свих ЈЛС, у Републици Србији, просечно годишње расле 1,14 пута, односно да је стопа раста била 114,40%
- на основу утврђених података, формирали смо 4 групе ЈЛС према висини просечне стопе раста субвенција датих ЈНП у периоду 2015-2017. година, и сходно групи у којој се свака ЈЛС налази додељени су бодови, и то:
 - прва група, од 0 до 50%, ЈЛС које нису давале субвенције ЈНП или су се њихове субвенције ЈНП из године у годину значајно смањивале нису добијале бодове,
 - друга група, преко 50 до 100%, ЈЛС чије су се субвенције ЈНП смањивале из године у годину или су остајале на приближно истом нивоу добијале су по 1 бод,
 - трећа група, преко 100 до 150%, ЈЛС чије су се субвенције ЈНП повећавале из године у годину приближно просеку на нивоу свих ЈЛС у Републици Србији добијале су по 2 бода,
 - четврта група, преко 150%, ЈЛС чије су субвенције ЈНП имале значајан раст из године у годину добијале су по 3 бода;
- према томе, највећи број бодова су добијале ЈЛС, које су имале највећу стопу раста субвенција датих ЈНП, примера ради, наводимо првих десет ЈЛС са највећом стопом раста, при том су осенчене ЈЛС, које су, касније, због укупног броја бодова и изабране за субјекте ревизије;

Статус ЈЛС	Назив ЈЛС	Просечна стопа раста субвенција датих ЈНП	Број бодова по овом критеријуму
Градска општина	Вождовац	337,17%	3
Општина	Дољевац	328,26%	3
Општина	Сента	246,38%	3
Градска општина	Гроцка	233,52%	3
Општина	Александровац	212,13%	3
Општина	Ћићевац	210,17%	3
Општина	Бечеј	209,48%	3
Општина	Медвеђа	204,92%	3
Општина	Трстеник	193,83%	3
Општина	Књажевац	177,67%	3



- из табеле видимо да је, примера ради, Градска општина Вождовац, у периоду 2015-2017. године, просечно сваке године око 3,37 пута више издвајала за субвенције ЈНП него претходне године (у конкретном случају субвенције ЈНП су порасле са 3,0 милиона у 2015, на 10,3 милиона у 2016, односно 34,1 милион динара у 2017. години).

На основу утврђених критеријума и додељених бодова, формирана је коначна ранг листа према укупном збиру додељених бодова. Ранг листа је формирана посебно за градове, где су одабрана прва четири града за субјекте ревизије, посебно за градске општине, где су одабране прве две градске општине за субјекте ревизије и посебно за општине, где су одабране прве две општине за субјекте ревизије. У наставку ћемо приказати првих десет ЈЛС за сваку ранг листу, где ће бити осенчене одабране ЈЛС за субјекте ревизије. У случају да ЈЛС имају исти број бодова, предност за избор субјекта ревизије је давана ЈЛС која је имала веће просечно учешће субвенција ЈНП (текућих и капиталних) у субвенцијама ЈНП свих ЈЛС у периоду 2015-2017. година (критеријум б).

1. ранг листа за градове

Статус ЈЛС	Назив ЈЛС	Критеријум а) и број бодова		Критеријум б) и број бодова		Критеријум в) и број бодова		Критеријум г) и број бодова		Критеријум д) и број бодова		Критеријум е) и број бодова		Укупан број бодова
		%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	
Град	Београд	14,01%	6	58,90%	6	76,47%	4	5,43%	3	71,66%	3	128,61%	2	24
Град	Суботица	8,24%	6	1,95%	6	80,31%	4	2,51%	3	40,53%	2	166,29%	3	24
Град	Крагујевац	12,93%	6	3,49%	6	89,37%	4	4,44%	3	0,00%	0	163,54%	3	22
Град	Панчево	9,48%	6	2,21%	6	69,00%	2	3,75%	3	66,67%	3	70,84%	1	21
Град	Лесковац	6,84%	6	1,14%	4	84,28%	4	2,15%	3	0,00%	0	80,92%	1	18
Град	Нови Сад	9,00%	6	8,62%	6	21,02%	0	3,95%	3	0,00%	0	68,78%	1	16
Град	Ваљево	2,65%	2	0,35%	0	91,39%	6	0,97%	2	76,67%	3	103,91%	2	15
Град	Пирот	2,16%	2	0,19%	0	100,00%	6	0,99%	2	100,00%	3	93,38%	1	14
Град	Шабац	5,84%	4	0,95%	4	14,53%	0	1,42%	3	0,00%	0	64,75%	1	12
Град	Ниш	1,76%	0	0,62%	2	98,65%	6	0,71%	1	41,67%	2	93,10%	1	12

2. ранг листа за градске општине

Статус ЈЛС	Назив ЈЛС	Критеријум а) и број бодова		Критеријум б) и број бодова		Критеријум в) и број бодова		Критеријум г) и број бодова		Критеријум д) и број бодова		Критеријум е) и број бодова		Укупан број бодова
		%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	
Градска општина	Обреновац	28,87%	6	1,99%	6	52,58%	2	1,81%	3	50,48%	3	153,38%	3	23
Градска општина	Гроцка	28,00%	6	1,15%	4	98,98%	6	1,16%	2	0,00%	0	233,52%	3	21
Градска општина	Сурчин	5,66%	4	0,18%	0	100,00%	6	1,07%	2	27,78%	1	67,25%	1	14
Градска општина	Сопот	9,76%	6	0,24%	0	54,49%	2	0,54%	1	0,00%	0	86,99%	1	10
Градска општина	Барајево	4,47%	4	0,11%	0	82,84%	4	0,27%	0	0,00%	0	144,47%	2	10
Градска општина	Вождовац	1,78%	0	0,08%	0	100,00%	6	0,63%	1	0,00%	0	337,17%	3	10
Градска општина	Младеновац	1,03%	0	0,04%	0	100,00%	6	0,27%	0	0,00%	0	58,03%	1	7
Градска општина	Раковица	0,46%	0	0,01%	0	100,00%	6	0,27%	0	0,00%	0	89,18%	1	7
Градска општина	Лазаревац	2,64%	2	0,17%	0	38,38%	0	0,52%	1	55,56%	3	0,00%	0	6
Градска општина	Стари Град	4,05%	4	0,18%	0	0,00%	0	0,27%	0	0,00%	0	69,56%	1	5



3. ранг листа за општине

Статус ЈЛС	Назив ЈЛС	Критеријум а) и број бодова		Критеријум б) и број бодова		Критеријум в) и број бодова		Критеријум г) и број бодова		Критеријум д) и број бодова		Критеријум е) и број бодова		Укупан број бодова
		%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	%	број	
Општина	Бор	9,89%	6	0,86%	4	94,24%	6	2,24%	3	19,91%	1	82,19%	1	21
Општина	Смедеревска Паланка	6,44%	6	0,35%	0	93,41%	6	1,45%	3	38,89%	2	104,92%	2	19
Општина	Мајданпек	15,91%	6	0,60%	2	90,08%	6	1,17%	2	0,00%	0	117,37%	2	18
Општина	Ћићевац	4,91%	4	0,06%	0	100,00%	6	1,00%	2	66,67%	3	210,17%	3	18
Општина	Рековац	6,27%	6	0,10%	0	100,00%	6	0,54%	1	66,67%	3	84,26%	1	17
Општина	Прокупље	8,50%	6	0,58%	2	94,51%	6	0,54%	1	0,00%	0	74,26%	1	16
Општина	Велика Плана	11,58%	6	0,52%	2	63,64%	2	0,72%	1	33,33%	2	159,58%	3	16
Општина	Аранђеловац	8,33%	6	0,50%	2	86,27%	4	0,98%	2	0,00%	0	106,64%	2	16
Општина	Житорађа	11,49%	6	0,23%	0	100,00%	6	0,81%	2	0,00%	0	101,25%	2	16
Општина	Чајетина	5,92%	4	0,49%	2	96,09%	6	0,90%	2	0,00%	0	76,15%	1	15

Уколико посматрамо ранг листу без обзира да ли је у питању град, градска општина или општина, за субјекте ревизије је одабрано првих осам ЈЛС од првих десет ЈЛС.

Статус ЈЛС	Назив ЈЛС	Регион	Укупан број бодова
Град	Београд	Београд	24
Град	Суботица	Војводина	24
Градска општина	Обреновац	Београд	23
Град	Крагујевац	Шумадија и Западна Србија	22
Град	Панчево	Војводина	21
Градска општина	Гроцка	Београд	21
Општина	Бор	Јужна и Источна Србија	21
Општина	Смедеревска Паланка	Јужна и Источна Србија	19

С обзиром да је Фискални савет сачинио Извештај: „Локалне јавне финансије: проблеми, ризици и препоруке“ од 27. јуна 2017. године који смо користили у фази предстудије, ради додатних информација, одржали смо са њима састанак дана 9.2.2018. године. Састанку су присуствовали члановима тима који је израдио Извештај.

У периоду 6.2.2018–2.3.2018. године одржали смо интерне састанке на којима смо на основу успостављених квантитативних и квалитативних критеријума извршили избор субјеката ревизије и то: Град Београд, Град Крагујевац, Град Суботица, Град Панчево, Градска општина Гроцка, Градска општина Обреновац, Општина Смедеревска Паланка и Општина Бор.

Дана 13.2.2018. године, субјектима ревизије упутили смо Захтев за доставу података о субвенцијама које су дале јавним предузећима и истим смо тражили и да нам одговоре: Да ли су и којим документом успоставили смернице и приоритете за доделу субвенција јавним предузећима за 2015, 2016. и 2017. годину? И Да ли у јединици локалне самоуправе (ЈЛС) постоји лице или одељење задужено за праћење и контролу рада јавних предузећа?

Тражили смо да нам доставе документацију која се односи на планирање, извршење и контролу датих предузећа, коју смо анализирали.

Прикупљени подаци субјеката ревизије су анализирани методама компаративне, структуралне и статистичке анализе. Методе прикупљања информација које су коришћене приликом вршења ревизије су: оцена на бази узорка, преглед и анализа документације, упитник и интервју.



Анализирали смо податке и документацију субјеката ревизије, који се односе на планирање, извршење и контролу субвенција датих предузећима. Такође, уз Захтев за доставу података субјектима ревизије, послат је упитник, како бисмо добили појашњења од значаја за одговоре на ревизорска питања у вези планирања и контроле субвенција.

Код субјеката ревизије, извор информација су била предузећа - корисници субвенција у ревидираном периоду. Обавили смо интервјуе са 184 представника субјеката ревизије и предузећа.

Такође, у предстудији смо анализирали прописе: Закон о јавним предузећима, Закон о контроли државне помоћи, Закон о комуналним делатностима, Закон о локалној самоуправи, Уредбе, Правилнике, Упутства за припрему буџета Републике Србије за 2015, 2016. и 2017. годину, Упутства за припрему Одлуке о буџету локалне власти за 2015. годину, Извештај Фискалног савета Републике Србије „Локалне јавне финансије: проблеми, ризици и препоруке“, Извештај Сталне конференције градова и општина из 2017. године – Приручник за доделу државне помоћи локалној самоуправи, Извештај Светске банке из јуна 2014. године – Преглед финансија локалних самоуправа, Могућност за побољшање ефикасности и Фискални савет: Фискална кретања у 2017. години и препоруке за 2018. годину од 29. децембра 2017. године.

Код субјеката ревизије, извор информација су била предузећа – корисници субвенција у ревидираном периоду.



Анекс 2.

Табела 1 Анекс 2: Укупне текуће и капиталне субвенције (укупно и ЈКП ВиК), план и извршење, 2015-2017. године у милионима дин.

Субвенције	Укупно план 2015-2017	Укупно извршење 2015-2017
Укупне текуће субвенције за ЈКП Водовод и канализација	471	437
Укупне текуће субвенције за комуналну делатност	32.786	31.431
Укупне капиталне субвенције за ЈКП Водовод и канализација	743	385
Укупне капиталне субвенције за комуналну делатност	12.973	9.984

2.1. Субвенције извршене за ЈКП ВиК субјеката ревизије

Посматрали смо јавно-комунална предузећа „Водовод и канализација“ на нивоу наших субјеката: ЈКП "Водовод и канализација" - **Суботица**, ЈКП „Водовод и канализација“ - **Крагујевац**, ЈКП "Водовод и канализација" - **Панчево**, ЈКП „Београдски водовод и канализација“ - **Београд**, ЈКП "Водовод и канализација" - **Обреновац**, ЈП "Водовод и канализација" - **Гроцка**, ЈКП "Водовод“ - **Бор**, ЈКП "Водовод и канализација" - **Смедеревска Паланка**. Износи по годинама (план и извршење), за посматрани период (2015-2017) дат је у наредној табели.

Табела 2 Анекс 2: ЈКП „Водовод и канализација“, преглед свих субјеката за период 2015-2017. године у хиљ.дин.

Назив ЈНП корисника субвенције	Субвенције	2015. година		2016. година		2017. година	
		План	Извршење	План	Извршење	План	Извршење
ЈКП „Водовод и канализација“, Суботица	Текуће	0	0	0	0	470	0
	Капиталне	7.300	5.787	30.412	20.390	6.148	5.884
	Укупно	7.300	5.787	30.412	20.390	6.618	5.884
ЈКП „Водовод и канализација“, Крагујевац	Текуће	0	0	24.000	23.629	47.001	47.000
	Капиталне	0	0	0	0	0	0
	Укупно	0	0	24.000	23.629	47.001	47.000
ЈКП „Водовод и канализација“, Панчево	Текуће	0	0	0	0	0	0
	Капиталне	48.000	11.538	42.712	30.070	19.061	17.590
	Укупно	48.000	11.538	42.712	30.070	19.061	17.590
ЈКП Београдски водовод и канализ. Београд	Текуће	0	0	0	0	0	0
	Капиталне	77.130	74.877	19.141	18.435	38.600	17.657
	Укупно	77.130	74.877	19.141	18.435	38.600	17.657
ЈКП „Водовод и канализација“ Обреновац	Текуће	22.000	16.061	2.530	2.466	4.175	565
	Капиталне	212.849	77.019	126.391	50.251	110.937	52.285
	Укупно	234.849	93.080	128.921	52.717	115.112	52.850
ЈП „Водовод и канализација“, Гроцка	Текуће	31.000	31.000	34.000	34.000	40.000	40.000
	Капиталне	0	0	0	0	0	0
	Укупно	31.000	31.000	34.000	34.000	40.000	40.000
ЈКП „Водовод“, Бор	Текуће	60.195	50.613	36.000	33.044	25.000	20.716
	Капиталне	4.500	2.773	0	0	0	0
	Укупно	64.695	53.386	36.000	33.044	25.000	20.716
ЈКП „Водовод и канализација“, Смедеревска Паланка	Текуће	65.500	62.524	43.833	41.341	35.000	34.320
	Капиталне	0	0	167	167	0	0
	Укупно	65.500	62.524	44.000	41.508	35.000	34.320
УКУПНО за ЈКП ВиК	Текуће	178.695	160.198	140.363	134.480	151.646	142.601
	Капиталне	349.779	171.994	218.823	119.313	174.746	93.416
	Укупно	528.474	332.192	359.186	253.793	326.392	236.017



Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“

Табела 3 Анекс 2: Учешће субвенција у пословним приходима предузећа, 2015-2017. године, сви субјекти ревизије, у хиљ.дин. и %

Година Предузеће	Укупно субвенције 2015- 2017	Укупни пословни приходи 2015-2017	% субвенција у пословним приходима
ЈКП ГСП Београд	26.716.789	40.997.997	65%
ЈКП Градска чистоћа Београд	402.621	16.400.888	2%
ПД Арена доо Београд	134.492	1.059.737	13%
ЈКП Београдски водовод и канализација Београд	110.969	27.959.946	0%
УФК СРЦ Ташмајдан Београд	96.500	904.707	11%
ЈКП Градске тржнице Крагујевац	82.378	582.745	14%
Јавно стамбено предузеће Крагујевац	69.296	486.152	14%
ЈКП Градска гробља Крагујевац	135.955	455.244	30%
СЦ Парк Крагујевац доо	70.919	134.875	53%
Шумадија сајам доо Крагујевац	213.496	364.289	59%
ЈКП Чистоћа Крагујевац	349.332	2.139.590	16%
ЈКП Зеленило Крагујевац	73.242	1.890.433	4%
Радио-телевизија Крагујевац	94.562	272.511	35%
Центар за стрна жита доо Крагујевац	88.660	211.046	42%
СПД ФК Раднички 1923 доо Крагујевац	147.947	247.671	60%
Градска агенција за саобраћај доо Крагујевац	237.146	1.885.307	13%
ЈКП Нискоградња Крагујевац	85.868	85.868	100%
ЈП СЦ Младост Крагујевац	134.238	169.545	79%
ЈКП Водовод и канализација Крагујевац	70.629	1.783.198	4%
ЈП Предузеће за изградњу града Крагујевац/ ЈП Путеви Крагујевац	50.631	50.598	100%
ЈКП Стадион Суботица	365.314	438.122	83%
ЈП Суботица-транс Суботица	206.989	2.220.992	9%
ЈП Палић-Лудац Суботица	58.409	208.356	28%
ЈКП Водовод и канализација Суботица	32.061	2.062.379	2%
ЈКП Чистоћа и зеленило Суботица	41.602	1.500.891	3%
ЈП за управљање путевима, урбанистичко планирање и становање Суботица	403.091	530.574	76%
ЈКП Водовод и канализација Панчево	59.198	1.894.174	3%
ЈКП за превоз путника Аутотранспорт Панчево	544.406	2.440.618	22%
ЈКП Зеленило Панчево	42.001	1.451.604	3%
ЈКП за уређење и одржавање спортских терена "Младост" Панчево	265.416	334.134	79%
ЈКП Хигијена Панчево	156.136	1.734.573	9%
ЈКП насељених места "Комбрест" Банатски Брестовац Панчево	5.525	25.577	22%
ЈКП насељених места - БНС Банатско Ново Село Панчево	8.899	86.938	10%
ЈКП насељених места - "Долови" Долово Панчево	14.803	56.862	26%
ЈКП насељених места Глогоњ Панчево	8.341	45.429	18%
ЈКП 3 Октобар Бор	24.031	692.085	3%
ЈП Боговина Бор	55.986	81.733	68%
ЈКП Топлана Бор	118.720	2.502.901	5%
ЈКП Водовод Бор	107.146	845.740	13%
ЈП Зоолошки врт Бор	92.467	103.305	90%
Бизнис инкубатор центар доо Бор	14.500	19.158	76%
ЈКП "Општинска гробља" С. Паланка	4.396	51.666	9%
ЈКП "Водовод" С. Паланка	138.352	365.408	38%
ЈП за водоснабдевање "Морава" Велика Плана С. Паланка	13.435	970.454	1%
ЈКП "Пијаце, зеленило и чистоћа" С. Паланка	15.991	106.977	15%
ЈП "Паланка" С. Паланка	21.410	38.790	55%
ЈП "Паланка развој" С. Паланка	7.449	13.501	55%
Пијаце и зеленило Гроцка	34.100	115.972	29%



*Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“*

ЈП за развој општине Гроцка	418.322	443.373	94%
ЈП Водовод и канализација Гроцка	105.000	464.489	23%
ЈКП Грочански комуналац Гроцка	30.096	159.120	19%
ЈКП Гроцка Гроцка	28.000	142.341	20%
ЈКП Обреновац	84.827	1.213.882	7%
ЈКП Топловод Обреновац	47.572	1.474.140	3%
ЈКП Водовод и канализација Обреновац	198.647	1.266.408	16%
ЈП Паркинг сервис Обреновац	20.502	172.154	12%
СКЦ Обреновац	313.487	586.937	53%
ЈП за изградњу Обреновца	325.736	333.381	98%
ЈП Пословни простор Обреновац	29.547	31.247	95%
ЈП за заштиту и унапређење животне средине Обреновац	77.846	89.892	87%

Табела 4 Анекс 2: Структура субвенција - извршење по врстама, за субјекте ревизије и за област Спорта и културе, за период 2015-2017. године, у милионима дин.

Субјекти ревизије	Врста субвенције	Укупно 2015-2017 у мил.дин.	
		Износ	Структура у %
Град Крагујевац	Текуће	406	100
	Капиталне	0	0
	Укупно	406	100
Општина Смедеревска Паланка	Текуће	4	100
	Капиталне	0	0
	Укупно	4	100
Град Београд	Текуће	720	96
	Капиталне	28	4
	Укупно	748	100
Град Панчево	Текуће	245	92
	Капиталне	20	8
	Укупно	265	100
Град Суботица	Текуће	335	92
	Капиталне	30	8
	Укупно	365	100
ГО Обреновац	Текуће	231	74
	Капиталне	82	26
	Укупно	313	100
Област Спорта и културе	Текуће	1.943	92
	Капиталне	160	8
	Укупно	2.103	100

Табеле 5 Анекс 2: Приказ планираних капиталних субвенција ЈКП Градска чистоћа Београд - разлози који су довели до смањења капиталних субвенција

2015. година

Мини ауто смећари	
Позиција у Плану ЈН	0231.002
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-170/14 од 31.12.2014. године
Анекс уговора	Анекс I број V-01 4011-170/14 од 17.07.2015. године Анекс II број V-01 4011-170/14 од 21.12.2015. године Анекс III број V-01 4011-170/14 од 16.06.2016. године
ЗЗП	На поступак 1/2015-Г поднет је био ЗЗП, дана 25.06.2015.године и исти је био обустављен 28.10.2015. године; нови поступак је био покренут, 26.11.2015. дана (5/2015-Г)
Уговор	299/24-Г од 11.02.2016. године
Статус	Извршен 06.07.2016. године
Специјална комунална возила са бочним утоваром	
Позиција у Плану ЈН	0231.003
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-170/14 од 31.12.2014. године
Анекс уговора	Анекс II број V-01 4011-170/14 од 21.12.2015. године
ЗЗП	



*Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“*

Уговор	158/57-Г од 05.10.2015. године
Статус	Извршен 03.03.2016. године
Пластичне канте запремине 240 л	
Позиција у Плану ЈН	0231.016
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-170/14 од 31.12.2014. године
Анекс уговора	Анекс I број V-01 4011-170/14 од 17.07.2015. године Анекс III број V-01 4011-170/14 од 16.06.2016. године
ЗЗП	На поступак 3/2015-Г поднет ЗЗП дана, 22.07.2015. и исти је био поништен 11.12.2015. године; нови поступак је био покренут, дана 25.12.2015. године (8/2015)
Уговор	327/58-Г од 11.04.2018. године
Статус	Извршен 16.06.2018. године
Контејнери запремине 3,2м3	
Позиција у Плану ЈН	0231.017
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-170/14 од 31.12.2014.
Анекс уговора	Анекс II број V-01 4011-170/14 од 21.12.2015. године
ЗЗП	
Уговор	160/52-Г од 28.09.2015. године
Статус	Извршен 28.12.2015. године
Изградња и опремање рециклажних центара/дворита на територији града Београда	
Позиција у Плану ЈН	0231.042 - унета нова позиција по Ребалансу од 05.08.2015. године
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-100/15 од 18.11.2015. године
Анекс уговора	Анекс I број V-01 4011-100/15 од 29.12.2015. године Анекс II број V-01 4011-100/15 од 01.07.2016. године
ЗЗП	
Уговор	25/31-Г од 14.04.2016. године
Статус	Извршен 19.12.2016. године
Набавка подземних контејнера за рециклабилни отпад	
Позиција у Плану ЈН	0231.043- унета нова позиција по Ребалансу од 05.08.2015.
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-99/15 од 18.11.2015. године
Анекс уговора	Анекс I број V-01 4011-99/15 од 29.12.2015. Анекс II број V-01 4011-99/15 од 01.07.2016.
ЗЗП	На поступак 6/2015-Г поднет ЗЗП дана, 31.12.2015. и исти је одбијен од стране РК дана, 18.02.2016. године; поднет је био нови ЗЗП дана, 01.04.2016. године и исти је одбијен од стране РК дана, 22.04.2016. године
Уговор	305/89-Г од 06.05.2016.године
Статус	Извршен 07.11.2016.године
Санација клизишта депоније и стабилизација дела депоније у Винчи	
Позиција у Плану ЈН	0231.045 - унета нова позиција по Ребалансу од 05.08.2015.
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	Никада није био закључен уговор
Анекс уговора	
ЗЗП	
Уговор	
Статус	Није покренуто у току 2015. године

2016. година

Возило за прикупљање смећа са бочним уговаром	
Позиција у Плану ЈН	0231.003
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-91/16 од 09.12.2016. године



*Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“*

Анекс уговора	Анекс I број V-01 401.1-91/16 од 05.05.2017.
ЗЗП	
Уговор	370/26 од 21.06.2017. године
Статус	Извршен 19.01.2018. године
Аброл кипери са пратећом опремом	
Позиција у Плану ЈН	0231.092- унета нова позиција по Ребалансу од 04.07.2016.
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-73/16 од 22.11.2016. године (по овом Уговору је била предвиђена реализација до 01.12.2016. године); Дописом број V-06-501.9-91/2016 од 31.12.2016. који је заведен у ЈКП "Градска чистоћа", под бројем 50, дана 04.01.2017. године, констатује се да је усвојен Буџет града Београда за 2017. годину којим су обезбеђена средства за предметну набавку, као и да су то преузете обавезе из 2016. године.
Анекс уговора	Анекс I број V-01 401.1-73/16 од 05.05.2017. године Анекс II број V-01 401.1-73/16 од 12.03.2018.
Уговор	
Статус	Није покренуто у току 2016. године
Набавка подземних контејнера за рециклабилни отпад	
Позиција у Плану ЈН	0231.043
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-97 од 20.12.2016. године
Анекс уговора	Анекс I број V-01 401.1-97/16 од 05.05.2017. године Анекс II број V-01 401.1-97/16 од 02.03.2018. године
ЗЗП	
Уговор	
Статус	Није покренуто у току 2016. године
Набавка пластичних канти запремине 240 л	
Позиција у Плану ЈН	0231.097- унета нова позиција по Ребалансу од 04.07.2016. године
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	Никада није закључен уговор
Анекс уговора	
ЗЗП	
Уговор	
Статус	Није покренуто у току 2016. године
Опремање рециклажних центара на територији града Београда	
Позиција у Плану ЈН	0231.042
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-133 од 23.12.2016. године
Анекс уговора	Анекс I број V-01 401.1-133/16 од 02.03.2018. године Раскид уговора V-01 401.1-52 од 18.06.2018. године
ЗЗП	
Уговор	
Статус	Није покренуто у току 2016. године;
Главни пројекат санације клизишта депоније и стабилизације дела депоније у Винчи	
Позиција у Плану ЈН	0231.095- унета нова позиција по Ребалансу од 04.07.2016.
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	није закључен уговор са Секретаријатом
Анекс уговора	
ЗЗП	
Уговор	



*Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“*

Статус	Није покренуто у току 2016. године
Санација клизишта депоније и стабилизација дела депоније у Винчи	
Позиција у Плану ЈН	0231.093- унета нова позиција по Ребалансу од 04.07.2016.
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	Никада није закључен уговор
Анекс уговора	
ЗЗП	
Уговор	
Статус	Није покренуто у току 2016. године
Израда техничке документације за изградњу трансфер станице	
Позиција у Плану ЈН	0231.094- унета нова позиција по Ребалансу од 04.07.2016.
Уговор са Градом	Никада није закључен уговор
Анекс уговора	
ЗЗП	
Уговор	
Статус	Није покренуто

2017. година

Санација клизишта депоније и стабилизација дела депоније у Винчи	
Позиција у Плану ЈН	0231.093
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	Уговор никада није био закључен; Дана, 13.03.2018. године, електронским путем је пристигла информација да се набавка налази у Плану набавки секретаријата за заштиту животне средине и да ће исту спроводити Секретаријат
Анекс уговора	
ЗЗП	
Уговор	
Статус	
Пројекат за грађ. дозволу за санацију клизишта депоније и стабилизацију дела депоније Винча	
Позиција у Плану ЈН	0231.095
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-35/17 од 29.06.2017. године
Анекс уговора	Анекс I број V-01 4011-35/17 од 27.10.2017. године
ЗЗП	
Уговор	257/49 од 13.12.2017. године
Статус	Извршен 29.12.2017. године
Набавка пластичних канти запремине 240 л	
Позиција у Плану ЈН	0231.097
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	4011-74 од 29.11.2016. године
Анекс уговора	Анекс I број V-01 4011-74/16 од 05.05.2017. године Анекс II број V-01 4011-74/16 од 11.12.2017. године
ЗЗП	
Уговор	204/13 од 16.10.2017. године
Статус	Извршен 29.12.2017. године
Специјална комунална возила са бочним утоваром	
Позиција у Плану ЈН	0231.003
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-91/16 од 09.12.2016.
Анекс уговора	Анекс I број V-01 4011-91/16 од 05.05.2017. године Преузете обавезе (О.П. 82/2016)
Уговор	370/26 од 21.06.2017. године
Статус	Извршен 19.01.2018. године
Набавка подземних контејнера за рециклабилни отпад	
Позиција у Плану ЈН	0231.043- унета нова позиција по Ребалансу од 11.07.2017.године
Уговор са Секретаријатом за	401.1-97 од 20.12.2016. године



*Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“*

заштиту животне средине	
Анекс уговора	Анекс I број V-01 401.1-97/16 од 05.05.2017. године Анекс II број V-01 401.1-97/16 од 02.03.2018. године
ЗЗП	Дана, 13.09.2017. поднет је био ЗЗП и исти одбијен од стране РК 13.12.2017.; Дана, 13.02.2018. поднет ЗЗП, Наручилац га делимично усвојио и изменио КД; Дана, 09.08.2018. подносилац захтева одустао од ЗЗП
Уговор	
Статус	Одлука о додели уговора 337/56-Г од 30.08.2018. године
Аброл кипери са пратећом опремом	
Позиција у Плану ЈН	0231.092
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-73/16 од 22.11.2016. године
Анекс уговора	Анекс I број V-01 401.1-73/16 од 05.05.2017. године Анекс II број V-01 401.1-73/16 од 12.03.2018. године
ЗЗП	Дана 08.11.2017. поднет био је поднет ЗЗП и исти одбијен од стране РК дана 26.02.2018. године
Уговор	225/44 од 23.08.2018. године
Статус	Извршен уговор
Опремање рециклажних центара на територији града Београда	
Позиција у Плану ЈН	0231.042
Уговор са Секретаријатом за заштиту животне средине	401.1-133 од 23.12.2016. године
Анекс уговора	Анекс I број V-01 401.1-133/16 од 02.03.2018. године Раскид уговора V-01 401.1-52 од 18.06.2018. године
ЗЗП	
Уговор	
Статус	Поступак обустављен 336/1-Г од 18.08.2018. године
Возила за зимско одржавање јавних површина	
Позиција у Плану ЈН	0231.055
Уговор са Секретаријатом за комуналне и стамбене послове	III-01 401.1-374 од 17.04.2018. године
Анекс уговора	Анекс I III-01 401.1-374/18 од 09.08.2018. године
ЗЗП	
Уговор	300/12 од 27.02.2018. године
Статус	Извршен уговор



Анекс 3.

Субјекти ревизије су на основу Извештаја о реализацији, сачињавали Информацију о степену усклађености планираних и реализованих активности код јавних предузећа и Анализу пословања јавних предузећа, са предузетим мерама за отклањање поремећаја у пословању јавног предузећа, које су достављали Министарству привреде. У наставку следе примери:

Смедеревска Паланка је у Информацији за 2017. годину навела да, ЈП чији је оснивач Скупштина општине Смедеревска Паланка, отежано послују јер се налазе у вишегодишњим блокадама рачуна због обавеза из ранијег периода. Наводи да се предузимају мере које ће омогућити услове за деблокаду рачуна, како би се омогућило нормално пословање предузећа.⁵⁵ Анализа пословања ЈП, садржи приказ по предузећима, са предузетим мерама, као што је приказано:

У Анализи пословања јавних предузећа, субјект ревизије извештава:

- ЈП „Паланка“, отежано послује због блокаде рачуна и великих обавеза према запосленима из претходног периода. Субјект ревизије предузима мере како би се одблокирао рачун, решио проблем вишка запослених и обезбедиле нове делатности и средства за функционисање предузећа. Број запослених је у последњем кварталу 2017. године смањен на 33;
- ЈП „Паланка развој“ отежано послује, па је код Министарства финансија, Управе за трезор отворен рачун за субвенције које су планиране буџетом Општине. Наводе да ће приступити репрограму обавеза, у циљу деблокаде рачуна. Једна од мера је и смањен број запослених на четири запослена;
- ЈКП „Водовод“ предузима мере којима би се отклонили поремећаји у пословању као што су: смањење губитка у водоводној мрежи, ценовна стратегија и побољшање наплате воде и услуга, чиме би се остварио значајно већи приход. Број запослених смањен за четири;
- ЈКП „Општинска гробља“, набавило је нову опрему и алат, увело софтвер за евидентирање дужника, на наплати потраживања потписивањем уговора о отплати дуга на рате. Повећан је износ наплате потраживања, што је довело до позитивног пословног резултата, итд.;
- ЈКП „Пијаце, зеленило и чистоћа“ је на својој робној пијаци побољшало услове пословања уређењем терена. Хигијенски услови су подигнути на виши ниво.

Панчево је, у ревидираном периоду, предузимало мере и активности, како би успоставио адекватну контролу над субвенцијама, јер извештавање о субвенцијама у 2015. години није било ефикасно. Такође, контролни механизми (финансијско управљање и контрола, интерна ревизија) нису постојали. Панчево је успоставило финансијско управљање и контролу 2016. године, а један запослени је оспособљен и сертификован за имплементацију финансијског управљања и контроле у процесним фазама пословања. Годишњи план интерне ревизије је усвојен крајем 2017. године а Повеља интерне ревизије у марту 2018. године, што указује да се контролни систем побољшава.

Увидом у Информацију за 2016. годину, коју је сачинио Бор, за јавна предузећа чији је оснивач, утврдили смо да су за поједина јавна предузећа дати непоуздани подаци о износива планираних и реализованих субвенција. У Информацији је код ЈП „Борски туристички центар“ Бор, наведено да није било прилива новчаних средстава из буџета, иако је Бор доставио податке да је овом предузећу пренео субвенције у износу од 18,6 милиона динара. У закључним разматрањима Информације, наведено је да су

⁵⁵ 202_D_SPA_043



губитак за 2016. годину, исказала три предузећа, и то предузећа од виталног значаја за грађане: ЈКП „Топлана“, Бор; ЈКП „Водовод“, Бор и ЈП „Боговина“, Бор. У закључним разматрањима Информације за 2017. годину, Бор је навео да су губитак за ту годину, исказала два предузећа: ЈКП „Топлана“, Бор; ЈКП „Водовод“. Бор није сачинио Анализу пословања јавних предузећа за 2016. и 2017. годину, са предузетим мерама за отклањање поремећаја у пословању јавних предузећа, у којој би навео мере за превазилажење проблема код јавних предузећа која послују са губитком, а значајна су за грађане.

Јавна предузећа, чији је оснивач ГО Гроцка, доставила су за 2016. и 2017. годину, Образац 12. Увидом у достављене Извештаје уочене су разлике у подацима о датим субвенцијама који су приказани у Извештајима у односу на податке о субвенцијама, које је доставила ГО Гроцка. То указује да се достављени Извештаји, не анализирају, јер би била уочена разлика. Предузећа су у Извештајима, субјекту ревизије указали на проблеме у пословању (губитак, ниска цена услуга, недовољне инвестиције и друго). ГО Гроцка није сачинила Информацију, као ни Анализу пословања јавних предузећа са предузетим мерама за отклањање поремећаја у пословању јавног предузећа.

Суботица, није сачинила Анализу пословања ЈП за 2016. годину, већ је то учинила за 2017. годину. На крају Анализе, је наведено да пословање јавних предузећа и привредних друштва који обављају делатност од општег интереса карактерише: континуитет у пружање комуналних услуга, без непланираних и неочекиваних поремећаја или прекида у обављању делатности; одговарајући обухват, обим и квалитет комуналних услуга у складу са расположивим организационим, материјалним и техничким могућностима; поштовање рокова који се односе на измирење новчаних обавеза и позитиван финансијски резултат. Наведено је да није било поремећаја у пословању предузећа.

ГО Обреновац је доставила Министарству привреде Информацију за 2016. годину, у којој је за ЈП СКЦ, навела да је предузеће остварило негативан финансијски резултат, али да ће предузеће у будућем периоду повећати приходе и смањити трошкове редовног пословања. За ЈКП „Паркинг сервис“ констатују да је и поред отежавајућих околности остварило позитиван резултат. За ЈКП Топловод је наведено да је на негативан резултат пословања у 2016. години утицала цена испоручене топлотну енергију која је испод економске. Навели су да је цена повећана у октобру месецу 2016. године, и да се ефекти повећања очекују у наредном периоду.

У Информацији за 2017. годину ГО Обреновац, поново наводи да ће ЈП СКЦ у наредном периоду повећати приходе и смањити трошкове редовног пословања, како би смањило пословни губитак, иако је губитак знатно већи у односу на претходну годину. За ЈКП „Паркинг сервис“ констатују да је пословање предузећа на задовољавајућем нивоу и да је остварило позитиван резултат. За ЈКП „Топловод“ наведе да је у 2017. години остварен позитиван резултат, захваљујући новим ценама. У Анализи за 2017. годину се наводи да ће ЈП СКЦ у наредном периоду смањивати трошкове који се односе на текуће пословање, како би утицали на смањење пословног губитка, а истовремено повећати приходе. За ЈКП „Паркинг сервис“ се наводи да је уочен проблем у функционисању предузећа и да је разлог за то мањак броја паркинг места у центру града. То је решено изградњом новог паркинга из средстава ГО. ЈКП Топловод је остварило позитиван резултат, те да је предузеће из сопствених средстава вршило улагања и набављало опрему за систем даљинског грејања.



Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“

Табела 1 Анекс 3: Достављени подаци субјеката ревизије о датим субвенцијама ЈНП у периоду
2015-2017. година, у хиљ.дин.

ЈЛС	Јавно-нефинансијско предузеће	2015.	2016.	2017.
Београд	ЈКП ГСП Београд	8.631.759	8.776.818	9.308.212
Београд	ЈП Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу Београда	-	-	2.851.761
Београд	ЈП Путеви Београд	-	-	1.852.704
Београд	ЈКП Београдске електране	-	-	299.880
Београд	ЈКП Јавно осветљење	23.940	190.667	241.130
Београд	ЈП Сава Центар	8.537	125.000	140.000
Београд	ЈКП Градска чистоћа	8.815	269.526	124.280
Београд	ЈП Градске пијаце	-	-	116.340
Београд	Мере подршке руралном развоју	-	53.599	112.478
Београд	ПД Арена Београд доо	46.442	39.050	49.000
Београд	ЈП Београдска тврђава	47.027	41.350	38.512
Београд	Регионална агенција за развој и европске интеграције	22.950	32.000	32.000
Београд	СРЦ Ташмајдан	34.000	32.000	30.500
Београд	ЈКП Београдски водовод	74.877	18.435	17.657
Београд	ЈП Градско стамбено	-	5.575	17.406
Београд	ЈКП Зеленило Београд	-	120.491	13.440
Београд	Фондација за младе таленте града Београда	-	12.000	12.000
Београд	ЈП Хиподром Београд	21.920	18.653	8.604
Београд	БГ Хала доо	3.840	3.840	3.840
Београд	ЈВП Београдводе	-	10.174	3.466
Београд	ЈКП Ветерина Београд	-	6.529	2.964
Београд	Социјално економски савет града Београда	-	-	1.832
Београд	Слободна зона Београд	-	3.318	1.092
Београд	Научно технолошки парк Београд	-	2.500	900
Београд	РДП Студио Б доо	215.975	-	-
Београд	СРЦ 11. април	51.083	-	-
Београд	ЈП Београд пут	40.866	-	-
Београд	СРЦ Пионирски град	4.800	-	-
Београд	Подстицајна средства за пољопривреду	683	-	-
Београд	ЈП Спортско културни центар Обреновац	55	-	-
Бор	ЈКП Топлана	38.220	35.500	45.000
Бор	ЈП Зоолошки врт	31.079	30.295	31.093
Бор	ЈКП Водовод	53.386	33.044	20.716
Бор	ЈП Боговина	16.644	20.246	19.096
Бор	ЈКП 3. октобар	9.135	4.932	9.964
Бор	Бизнис инкубатор центар доо	4.928	4.973	4.599
Бор	ЈП Борски туристички центар у ликвидацији	19.298	18.568	1.746
Бор	Јавна установа Спортски центар Бор у ликвидацији	868	484	287
Бор	ЈП Штампa, радио и филм	22.608	-	-
Гроцка	ЈП за развој ГО Гроцка	-	-	482.675
Гроцка	ЈП Водовод и канализација	31.000	34.000	40.000
Гроцка	ЈП Пијаце и зеленило	5.499	8.600	20.000
Гроцка	ЈП Грочански комуналац	8.310	14.893	6.893
Гроцка	ЈКП Гроцка	50.338	28.000	-
Гроцка	ЈП Топлификација	5.636	-	-



Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“

ЈЛС	Јавно-нефинансијско предузеће	2015.	2016.	2017.
Крагујевац	ЈКП Чистоћа	10.083	43.703	295.546
Крагујевац	СПД ФК Раднички 1923 доо	-	28.500	119.447
Крагујевац	Шумадија сајам доо	10.796	92.645	110.055
Крагујевац	Центар за стрна жита доо	-	5.884	82.776
Крагујевац	ЈКП Градска гробља	17.000	53.955	65.000
Крагујевац	Јавно стамбено предузеће Крагујевац	-	6.800	62.496
Крагујевац	ЈП Предузеће за изградњу града Крагујевца	-	-	57.061
Крагујевац	ЈКП Градске тржнице	-	28.778	53.600
Крагујевац	ЈКП Водовод и канализација	-	23.629	47.000
Крагујевац	Градска агенција за саобраћај доо	166.414	25.738	44.994
Крагујевац	СПД Мушки одбојкашки клуб Раднички доо	-	-	42.083
Крагујевац	ЈКП Зеленило	3.800	37.758	31.684
Крагујевац	ЈКП Нискоградња	1.246	57.650	26.972
Крагујевац	Радио-телевизија Крагујевац	74.013	-	20.549
Крагујевац	ЈП Урбанизам	-	11.570	20.000
Крагујевац	СПД Крагујевачки ватерполо клуб Раднички доо	-	-	11.297
Крагујевац	Бизнис иновациони центар доо	-	15.498	9.201
Крагујевац	Физичка лица - пољопривредници	2.339	8.701	8.426
Крагујевац	Центар за пољопривреду и рурални развој доо	-	10.932	6.763
Крагујевац	ЈП СЦ Младост	68.238	66.000	-
Крагујевац	СЦ Парк доо	37.919	33.000	-
Крагујевац	ЈП Градска стамбена агенција	25.000	1.153	-
Крагујевац	КГ Узор доо	17	-	-
Обреновац	ЈП за изградњу Обреновца	-	39.420	390.145
Обреновац	ЈП Спортско културни центар Обреновац	168.307	70.697	74.483
Обреновац	ЈП за заштиту и унапређење животне средине	-	9.071	67.700
Обреновац	ЈКП Обреновац	14.415	8.674	61.738
Обреновац	ЈКП Водовод и канализација	93.080	52.717	52.850
Обреновац	ЈП Пословни простор	-	-	38.103
Обреновац	ЈКП Топловод	16.610	20.000	10.962
Обреновац	ЈКП Паркинг сервис	6.000	8.500	6.002
Панчево	ЈКП за превоз путника Аутотранспорт-Панчево	223.033	224.088	97.285
Панчево	ЈКП Младост	90.499	87.748	87.168
Панчево	ЈКП Водовод и канализација	11.538	30.070	17.590
Панчево	ЈКП Хигијена	75.006	66.799	14.332
Панчево	ЈКП Зеленило	16.200	11.638	14.163
Панчево	ЈКП БНС, Банатско Ново Село	1.571	1.100	6.228
Панчево	ЈП Дирекција за изградњу и уређење Панчева	-	14.337	4.123
Панчево	ЈКП Долови, Долово	6.604	4.200	4.000
Панчево	ЈКП Вод-Ком, Јабука	3.766	2.300	2.381
Панчево	ЈКП Глогоњ, Глогоњ	2.512	3.678	2.151
Панчево	ЈКП Комбрест, Банатски Брестовац	2.400	2.885	240
Панчево	ЈП Градска стамбена агенција	-	4.050	-
Панчево	ЈКП Омољица, Омољица	3.500	3.500	-
Панчево	ЈКП Старчевац, Старчево	2.700	1.575	-
Панчево	ЈКП Качарево, Качарево	1.200	450	-



Извештај о ревизији сврсисходности пословања
„Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“

ЈЛС	Јавно-нефинансијско предузеће	2015.	2016.	2017.
Панчево	ЈРДП РТВ Панчево	55.300	-	-
Панчево	ЈКП Грејање	1.710	-	-
Смедеревска Паланка	ЈКП Водовод	62.524	41.507	34.320
Смедеревска Паланка	ЈП Паланка	-	2.248	19.442
Смедеревска Паланка	ЈКП Пијаце, зеленило и чистоћа	119	4.880	10.992
Смедеревска Паланка	ЈП Паланка развој	-	810	6.259
Смедеревска Паланка	ЈП Морава	7.828	2.145	3.461
Смедеревска Паланка	ЈКП Општинска гробља ЈП за управљање путевима, урбанистичко планирање и становање	243	487	3.366
Суботица	ЈКП Стадион	-	12.797	390.294
Суботица	ЈКП Стадион	119.571	125.438	120.305
Суботица	ЈП Суботица-транс	50.233	50.086	106.670
Суботица	ЈП Палић-Лудаш	10.325	26.185	21.899
Суботица	ЈКП Водовод и канализација	5.787	20.390	5.884
Суботица	ЈКП Чистоћа и зеленило	16.932	22.026	2.644
Суботица	ЈКП Суботичке пијаце	2.000	2.500	1.520
Суботица	ЈКП Воде војводине	-	20.000	1.000
Суботица	ЈКП Паркинг	-	5.934	-
Суботица	ЈКП Димничар	95	550	-
Суботица	ЈП Радио Суботица	30.124	-	-
Суботица	ЈКП Погребно	63	1.006	-