

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА**  
**ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**



**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА ПО ОДАЗИВНОМ  
ИЗВЕШТАЈУ О ИЗВРШЕНОЈ РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ „СУБВЕНЦИЈЕ  
ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ ЈАВНИМ ПРЕДУЗЕЋИМА”**

**Број: 400-53/2018-08**  
**Београд, 13. мај 2019. године**

## 1. УВОД

Државна ревизорска институција, издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“ број: 400-53/2018-08 од 14. децембра 2018. године.

Од субјекта ревизије – Града Панчева, Државна ревизорска институција је захтевала достављање Одазивног извештаја.

Субјект ревизије је доставио Одазивни извештај број: IV-10-401-4/2019 од 28.2.2019. године, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије – Града Панчева, градоначелник Саша Павлов, и у којем су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности.

У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај, и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивним извештајима, задовољавајуће.

## **2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА**

**2.1. 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

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

**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

### **2.1.1.1 Опис несврсисходности**

Субјекти ревизије нису планирали у потпуности субвенције према успостављеним приоритетима и смерницама и нису документовали да су детаљно анализирали посебне програме корисника субвенција по намени и динамици, због чега постоји ризик неефикасног планирања.

#### *Препорука број 1:*

Дефинисати јасне и мерљиве смернице за планирање субвенција, а које би довеле до смањења субвенција као расхода у буџету.

### **2.1.1.2 Исказане мере исправљања**

У Одазивном извештају, број: IV-10-401-4/2019 од 28.2.2019. године, Град Панчево је навео да је предузео следеће мере:

Град Панчево је Одлуком о буџету града Панчева за 2018. годину планирао субвенције јавним предузећима у укупном износу 172.953.307 динара (последњи ребаланс), док су исте до краја године реализоване у износу од 114.872.459 динара. Као доказ су доставили Извод из извршења буџета за 2018. годину (конто 451) период 1.1.-31.12.2018.године. Одлуком о буџету града Панчева за 2019. годину, субвенције јавним предузећима планиране су у укупном износу од 115.945.541 динара и то: текуће субвенције у висини 54.900.000 динара, а капиталне субвенције у висини 61.045.541 динара. У односу на 2018. годину, планиране текуће субвенције за 2019. годину мање су у номиналном износу од 39.598.661 динара. У односу на 2018. годину, планиране капиталне субвенције за 2019. годину мање су за 17.409.105 динара. Капиталне субвенције планиране су у висини 61.045.541 динара за: ЈКП „Водовод и канализација“ Панчево (изградња прикључака на градску водоводну мрежу у МЗ Стари Тамиш); ЈКП „Хигијена“ Панчево (набавка аутосмеђара, пројектно-техничка документација за комплекс комуналне зоне са техничком контролом, реконструкција и санација јавног тоалета са израдом пројектно-техничке документације, изградња бедема и опремање друге етаже и надоградња биотронова на Новој санитарној депонији, центар за комунални отпад); ЈКП „Младост“ Панчево (радови на затвореном базену ради задовољавања мере заштите од пожара, извођење радова на трим стази СРЦ Младост, набавка и уградња опреме за потребе рационализације

потрошње електричне енергије на СРЦ Стрелиште); ЈКП „Комбрест“ Банатски Брестовац; Фонд за заштиту животне средине- буџетски фонд. Наводе да се планирањем капиталних субвенција у већем износу у односу на износ текућих субвенција, доприноси унапређењу локалне инфраструктуре, што доводи до побољшања живота локалног становништва и унапређења животне средине.

Наводе да је планирање субвенција јавним предузећима у 2019. години град Панчево вршио на основу следећих докумената:

1. Стратегије развоја града Панчева 2014-2020 којом је дефинисан стратешки приоритет „3“ : Унапређење комуналне инфраструктуре на целој територији града у оквиру Програма/Мера (3.1-Ефикасније планирање изградње комуналне инфраструктуре; 3.2- Уређење објеката јавне намене и јавних простора; 3.3- Унапређење водоводно- канализационе мреже и 3.4- Унапређење саобраћајне мреже и услуга јавног саобраћаја),
2. Плана капиталних инвестиција, инфраструктурног опремања и инвестиционог одржавања града Панчева 2015-2017,
3. Упутства министра финансија за израду одлуке о буџету локалне власти за 2019. годину и пројекцијама за 2020. и 2021. годину,
4. Упутства секретаријата за финансије за израду одлуке о буџету за 2019. годину.

Уз Одазивни извештај достављени су: Упутство за припрему Одлуке о буџету града Панчева за 2019. годину са пројекцијама за 2020. и 2021. годину Секретаријата за финансије од 30.7.2018. године; Ревидирано упутство за припрему Одлуке о буџету града Панчева за 2019. годину са пројекцијама за 2020. и 2021. годину Секретаријата за финансије од 7.11.2018. године и Одлука о буџету града Панчева за 2019. годину.

Град Панчево наводи да се додела средства на име субвенција за 2019. годину, вршила на основу захтева јавних предузећа, а у складу са циљевима наведеним у оквиру Програма предузећа, тако да се води рачуна о планском и транспарентном утрошку одобрених средстава. Опредељена средства по основу субвенција планирана су по основу захтева ЈКП-ова и средства су распоређена за намене приказане у посебним програмима предузећа. Наводе да је Градско веће града Панчева донело Решење о образовању Радне групе за стварање услова да јавна комунална предузећа града Панчева преузму права и обавезе јавних комуналних предузећа насељених места града Панчева број П-05-06-14/2019-8 од 13.2.2019. године. Задатак ове радне групе је да се реше питања која се односе на финансирање делатности предузећа и поверавање делатности која су обављала јавна комунална предузећа насељених места градским јавним предузећима, што би допринело смањењу текућих субвенција из буџета града Панчева.

Као доказ, достављено је решење о формирању Радне групе за стварање услова да јавна комунална предузећа града Панчева преузму права и обавезе јавних комуналних предузећа насељених места града Панчева број: П-05-06-14/2019-8 од 13.02.2019. године

### **2.1.1.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

**2.2. 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

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

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

#### **2.2.1.1 Опис несврхисходности**

Субвенције, које су субјекти ревизије одобрили корисницима, нису ефикасно употребљене јер су се у највећој мери користиле за текуће пословање и покриће губитака. Три четвртине укупних субвенција, које су субјекти ревизије одобрили јавним предузећима, нису довеле до унапређења развоја локалне инфраструктуре.

##### *Препорука број 2:*

Детаљно анализирати програме коришћења субвенција и исто документовати, како би јавна предузећа пословала уз смањење субвенција или без њих.

#### **2.2.1.2 Исказане мере исправљања**

У Одазивном извештају, број: IV-10-401-4/2019 од 28.2.2019. године, Град Панчево је навео да је предузео следеће мере:

Град Панчево је навео да је Градско веће града Панчева донело Решење о образовању Радне групе за процену доделе субвенција јавним предузећима из буџета града Панчева број II-05-06-14/2019-10 од 20.02.2019.године, којим је одредило радно тело са задатком да у циљу смањења субвенција као расхода у буџету дефинишу јасне и мерљиве смернице за планирање субвенција; да за 2020.годину детаљно анализирају програме коришћења субвенција како би се постигло да јавна предузећа послују уз смањење субвенција или да послују без субвенција и да предложе мере да се успостави адекватна контрола планирања, коришћења и извештавања о субвенцијама. Наводе да на основу Решења Радна група има задатак да до 26.7.2019.године предложи критеријуме за доделу капиталних субвенција, узимајући у обзир приоритете који су успостављени стратешким документима, капиталним пројектима или циљевима програма и програмских активности дефинисаних Одлуком о буџету града Панчева за 2019.годину, као и да на основу анализа тромесечних извештаја реализације годишњег програма пословања јавних предузећа за 2019.годину сагледа ефекте текућих субвенција.

Као доказ достављено је Решење о образовању Радне групе за процену доделе субвенција јавним предузећима из буџета града Панчева број II-05-06-14/2019-10 од 20.02.2019.године.

Наводе да Радно тело има представнике јавних предузећа, члана Градског већа за ресор стамбено-комуналних послова и саобраћаја и представнике надлежних организационих јединица. Истичу да је циљ да се упутством за припрему одлуке о буџету града Панчева за 2020. годину дефинишу смернице за планирање субвенција јавним

предузећима. Такође наводе да је Радно тело у обавези да у сарадњи са представницима јавних предузећа којима су Одлуком о буџету града Панчева за 2019 .годину одређена средства по основу субвенција врши следеће:

- до 26.јула 2019. године предложи критеријуме за доделу субвенција, узимајући у обзир приоритете који су успостављени стратешким документима, капиталним пројектима или циљевима програма и програмских активности дефинисаних Одлуком о буџету града Панчева за 2019.годину,
- анализира Посебне програме коришћења субвенција јавних предузећа, које предлажу корисници имајући у виду смањење текућих субвенција, као и транспарентно и ефикасно коришћење капиталних субвенција.

Наводе да јавна предузећа која су корисници текућих субвенција, у 2019. години треба да предузимају све неопходне мере у циљу стварања услова за наплату пружених услуга како би обезбедили сопствена средства којима би покрили трошкове пословања, а у циљу смањења текућих субвенција.

### **2.2.1.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу.

Предузета мера исправљања је задовољавајућа у делу формирања Радне групе за процену доделе субвенција јавним предузећима из буџета града Панчева, као и дефинисања њених циљева. Мера исправљања је делимично задовољавајућа у делу анализа Посебних програма коришћења субвенција јер ће те активности Град Панчево предузети у процедури планирања и доношења буџета за 2020. годину.

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

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

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

#### **2.3.1.1 Опис несврсисходности**

Субјекти ревизије нису успоставили адекватну контролу у планирању, коришћењу и извештавању о субвенцијама, зато што постојећи систем извештавања о субвенцијама није допринео ефикасном планирању и коришћењу субвенција. Такође, субјекти ревизије нису спроводили евалуацију датих субвенција, која је предуслов за будуће ефикасно планирање и извршавање субвенција

*Препорука број 3:*

*Успоставити адекватну контролу у планирању, коришћењу и извештавању о субвенцијама.*

### **2.3.1.2 Исказане мере исправљања**

У Одазивном извештају, број: IV-10-401-4/2019 од 28.2.2019. године, Град Панчево је навео да је предузео следеће мере:

Град Панчево је навео да је Градско веће града Панчева донело Решење о образовању Радне групе за процену доделе субвенција јавним предузећима из буџета града Панчева број П-05-06-14/2019-10 од 20.02.2019. године, којим је одредило радно тело са задатком да предложи мере да се успостави адекватна контрола планирања, коришћења и извештавања о субвенцијама. Наводе да на основу наведеног Решења Радна група има задатак да на основу анализа тромесечних извештаја реализације годишњег програма пословања јавних предузећа за 2019. годину сагледа ефекте текућих субвенција. Наводе да је Радно тело у обавези да у сарадњи са представницима јавних предузећа којима су Одлуком о буџету града Панчева за 2019. годину опредељена средства по основу субвенција, врши следеће:

- анализу тромесечних извештаја реализације годишњег програма пословања јавних предузећа за 2019. годину за први и други квартал), у делу средстава која су планирана и пренета на име текућих и капиталних субвенција. Ова анализа треба да преиспита програме јавних предузећа на основу којих се додељују субвенције, у том смислу да се у 2020. години субвенције не планирају за текуће пословање (исплату зарада, заостала дуговања по неизмирених рачуна, покриће губитка и друго);
- евалуацију ефеката извршених субвенција у поменутом периоду, у смислу поређења односа постигнутих резултата у квалитету, квантитету и времену и искоришћених ресурса за конкретну активност. Напред наведено ће бити услов за ефикасно планирање и коришћење субвенција у 2020. години.

### **2.3.1.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу.

Предузета мера исправљања је задовољавајућа у делу формирања Радне групе за процену доделе субвенција јавним предузећима из буџета града Панчева, као и дефинисања њених циљева. Мера исправљања је делимично задовољавајућа у делу контроле и евалуације датих субвенција јер ће те активности Град Панчево предузети по завршетку календарске године.

## **3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА**

Прегледали смо Одазивни извештај број: IV-10-401-4/2019 од 28.2.2019. године, који је на основу захтева из Извештаја о ревизији сврсисходности пословања „Субвенције јединица локалне самоуправе јавним предузећима“, израдио Град Панчево. Оценили смо да је Одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице Града Панчева, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео Град Панчево, задовољавајуће.

Др Душко Пејовић

Генерални државни ревизор  
Државна ревизорска институција  
Републике Србије  
Макензијева 41  
11000 Београд, Србија

13. мај 2019. године

Достављено:

1. Граду Панчеву
2. Архиви