



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
РЕПУБЛИЧКОГ ХИДРОМЕТЕОРОЛОШКОГ ЗАВОДА,
БЕОГРАД**

**Број: 400-52/2018-08/159
Београд, 11. април 2019. године**

САДРЖАЈ

1	УВОД.....	3
2	НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	4
2.1	Због ослањања на накнадно добијање средстава из текуће буџетске резерве и помоћ јединица локалне самоуправе, РХМЗ не обезбеђује на време потребне услове за оптимално функционисање система одбране од града	4
2.2	Постојећи начин набавке, дистрибуције противградних ракета и одржавања лансирних станица од стране РХМЗ-а, као и непредвидива подршка других надлежних органа у спровођењу мера противградне заштите угрожавају њену ефикасност	6
2.3	Постојећи начин набавке, дистрибуције противградних ракета и одржавања лансирних станица од стране РХМЗ-а, као и непредвидива подршка других надлежних органа у спровођењу мера противградне заштите угрожавају њену ефикасност	7
2.4	Постојећи начин набавке, дистрибуције противградних ракета и одржавања лансирних станица од стране РХМЗ-а, као и непредвидива подршка других надлежних органа у спровођењу мера противградне заштите угрожавају њену ефикасност	9
3	МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	11

1 УВОД

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Противградна заштита у Републици Србији”, број: 400–52/2018–08 од 25. децембра 2018. године.

Од субјекта ревизије, Републичког хидрометеоролошког завода, Београд, Државна ревизорска институција је захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјекат ревизије је доставио Одазивни извештај Број: 470-2/2019-1 од 25. марта 2019. године у којем су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности, а која је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије.

У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештаји и оценили њихову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

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

2 НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1 Због ослањања на накнадно добијање средстава из текуће буџетске резерве и помоћ јединица локалне самоуправе, РХМЗ не обезбеђује на време потребне услове за оптимално функционисање система одбране од града

2.1.1 Опис несврсисходности

РХМЗ приликом планирања средстава за функционисање противградне заштите није доследан у постављању захтева за потребним средствима, јер

- Приликом планирања буџета, РХМЗ рачуна да ће накнадно добити средства из текуће буџетске резерве и помоћ од јединица локалне самоуправе;
- РХМЗ планирање средстава за противградну заштиту заснива на подршци јединица локалне самоуправе, иако нема правовремену информацију о обиму те подршке;
- Средства од уплаћених премија осигурања усева се само делимично користе за финансирање противградне заштите.

2.1.2 Исказане мере исправљања

Републичком хидрометеоролошком заводу дата је препорука да планира средства у складу са својим надлежностима и утврђеним средњорочним циљевима, не рачунајући на помоћ јединица локалне самоуправе и накнадно добијање средстава текуће буџетске резерве, у циљу веће стабилности финансирања система одбране од града.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички хидрометеоролошки завод, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да је у периоду до дана достављања Одазивног извештаја спроведена препорука и отклоњена насврсисходност.

1) Израђен је Предлог финансијског плана за 2019. годину, са пројекцијама за 2020. и 2021. годину, којим су средства увећаног лимита буџетских средстава за РХМЗ, која се не односе на повећање масе плата, у износу око 100 милиона динара, планирана на програму Противградне заштите 0108. За набавку противградних ракета планиран износ је око 250 милиона динара, као и средства за ангажовање стрелаца, лекарске прегледе стрелаца и набавку ХТЗ опреме; предлог финансијског плана је усвојен без измена.

2) Донет је План јавних набавки Републичког хидрометеоролошког завода за 2019. годину, број: 404-1/19 од 11. јануара 2019. године на основу кога је спроведена јавна набавка за сва опредељена средства у складу са Планом јавних набавки противградних ракета (набављено је 7349 противградних ракета), као и јавна набавка здравствених прегледа стрелаца за ангажовање на пословима испаливања противградних ракета и набавка ХТЗ опреме за стрелце. Укупна количина ракета којом РХМЗ располаже на почетку противградне сезоне 2019. године износи око 13780 ракета.

3) Израђен је Предлог приоритетних области финансирања (ПОФ) Републичког хидрометеоролошког завода за период 2020-2022, број: 401-7/2019-2 од 15. марта 2019. године у складу са средњорочним стратешким циљевима РХМЗ-а у области противградне заштите. За потребе реализације стратешког средњорочног циља у противградној заштити, као приоритетној области финансирања, РХМЗ је дефинисао нову политику-пројекат „Унапређење материјалних услова за оперативно функционисање система одбране од града” за чију су реализацију у наредном трогодишњом периоду планирана додатна средства изнад утврђеног лимита у износу од 300 милиона динара на годишњем нивоу. Укупна буџетска средства планирана у

оквиру ПОФ-а за постојећи Програм противградне заштите са припадајућом програмском активношћу и новом политиком – пројектом Унапређења материјалних услова за оперативно функционисање система одбране од града у оквиру овог програма, за 2020, 2021. и 2022. годину износе 908.918.000 динара, 918.218.000 динара и 919.672.000 динара, респективно. РХМЗ наводи да се финансирањем планиране нове политике – Пројекта унапређења материјалних услова за оперативно функционисање система одбране од града, додатним средствима изнад утврђеног лимита, у наредном трогодишњем периоду обезбеђују потребни материјални услови неопходни за набавку потребне количине противградних ракета и инвестиционо одржавање мреже лансирних станица у циљу повећања ефикасности система одбране од града.

4) Усвојена је од стране Владе Уредба о раду и мрежи радарских центара у систему одбране од града и утврђивању локације радарских центара и заштитних зона тих центара, као и врстама ограничења која се могу увести у заштитним зонама¹ уз позитивно мишљење Министарства финансија на износ додатних средстава која је потребно обезбедити за спровођење ове уредбе од 200 милиона динара на годишњем нивоу. Додатна средства су била предвиђена за потребе sukcesивног занављања метеоролошких радара набављених 70-тих година прошлог века, модернизацију рачунарско-комуникационе опреме и инвестиционог одржавања и изградње објеката радарских центара система одбране од града. Препорука Министарства финансија је била да се модернизација радарских центара спроведе кроз капиталне пројекте, тако да је РХМЗ доставио Министарству финансија предлоге за три капитална пројекта и укључио их у Предлог приоритетних области финансирања за период 2020-2022. година. На тај начин је РХМЗ планирао кроз Предлог ПОФ-а достављен Министарству финансија укупна потребна средства за противградну заштиту у износу од 1.184.418.000 динара, 1.332.918.000 динара и 1.098.872.000 динара за 2020, 2021. и 2022. годину респективно.

Као доказ о предузетим мерама, РХМЗ је доставио Предлог финансијског плана РХМЗ за 2019. годину, као и усвојени Финансијски план Републичког хидрометеоролошког завода за 2019. годину, План јавних набавки за 2019. годину, Предлог приоритетних области финансирања (ПОФ) Републичког хидрометеоролошког завода за период 2020-2022, мишљење Министарства финансија Број: 110-00-00442/2018-03 од 18. октобра 2018. године, Предлог уредбе о раду и мрежи радарских центара у систему одбране од града и утврђивању локације радарских центара и заштитних зона тих центара, као и врстама ограничења која се могу увести у заштитним зонама са Образложењем, као и предлоге за три капитална пројекта који су учвршћени у Предлог приоритетних области финансирања РХМЗ-а за 2020-2022. годину.

2.1.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. У циљу даљег праћења ефеката спроведених препорука, потребно је да Републички хидрометеоролошки завод, Београд, након што Влада усвоји Фискалну стратегију која садржи конкретне одлуке о приоритетним областима финансирања, које обухватају и средњорочне приоритете јавних инвестиција, обавести Државну ревизорску институцију о степену у ком је прихваћен Предлог приоритетних области финансирања (ПОФ) Републичког хидрометеоролошког завода за период 2020-2022.

¹ „Службени гласник РС”, број 102/18, децембар 2018. године

2.2 Постојећи начин набавке, дистрибуције противградних ракета и одржавања лансирних станица од стране РХМЗ-а, као и непредвидива подршка других надлежних органа у спровођењу мера противградне заштите угрожавају њену ефикасност

2.2.1 Опис несврсисходности

Постојећи начин набавке и дистрибуције противградних ракета у коме РХМЗ зависи од донираних ракета јединица локалне самоуправе, ствара ризик да лансирне станице остану без њих у току дејства.

2.2.2 Исказане мере исправљања

Републичком хидрометеоролошком заводу дата је препорука да изврши стручну анализу дистрибуције противградних ракета, имајући у виду учесталост појаве града и суградице и на основу тога донесе инструкцију којом би предвидео начине дистрибуције противградних ракета (пре сезоне и у току сезоне), у циљу ефикаснијег спровођења мера противградне заштите;

По препоруци, у Одазивном извештају Републички хидрометеоролошки завод, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да је:

-ангажовао екстерни експертски тим који је израдио Методологију за оптимизацију дистрибуције противградних ракета на лансирне станице у систему одбране од града на територији Републике Србије², при чему је извршена анализа дистрибуције противградних ракета, имајући у виду учесталост појаве града и суградице, ризик од потенцијалне штете која би се појавила у случају појаве града на простору дејства лансирне станице и стварне штете које су регистроване у претходном периоду. Рангирањем и класификацијом угрожености у 12 класа одређен је оптималан број ракета по лансирној станици на територији специфичне општине, који се креће од 2 до 12 ракета. Према наведеној методологији, за расподелу оптималног броја ракета у оптимизованој мрежи која у 2019. години броји 1429 лансирних станица, потребно је пре почетка одбране од града у 2019. години обезбедити 7.535 противградних ракета.

-на основу Методологије за оптимизацију дистрибуције противградних ракета на лансирне станице у систему одбране од града на територији Републике Србије, као и узимајући у обзир анализу Центра за одбрану од града за дистрибуцију противградних ракета, која је као резултат дефинисала оптималан број противградних ракета у оквиру оптимизоване мреже лансирних станица, донета је Инструкција 15/2019 о расподели противградних ракета по радарским центрима и припадајућим лансирним станицама³ по којој је потребно обезбедити 8.858 противградних ракета за дистрибуцију ради сигурнијег спровођења одбране од града на територији Републике Србије. У припреми сезоне, сваки радарски центар додељује ракете по лансирним станицама према оптимизованој дистрибуцији за припремни период из урађене Инструкције. Додељивање ракета из магацинских залиха током сезоне одбране од града спроводи се на начин да се магацинске залихе додељују у односу на утрошак ракета и оптималан број ракета утврђен у наведеној Инструкцији.

Као доказ о предузетим мерама, РХМЗ је доставио Методологију за оптимизацију дистрибуције противградних ракета на лансирне станице у систему одбране од града на територији Републике Србије и Инструкција 15/2019 о расподели противградних ракета по радарским центрима и припадајућим лансирним станицама.

² Број: 924-25/2019 од 19. марта 2019. године

³ број: 924-28/2019 од 22. марта 2019. године

2.2.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. У циљу даљег праћења ефеката спроведених препорука, потребно је да Републички хидрометеоролошки завод, Београд, након завршетка сезоне одбране од града, достави доказе Државној ревизорској институцији да је приликом расподеле противградних ракета (пре сезоне и у току сезоне) поступао у складу са донетом Инструкцијом. Такође, након завршетка сезоне одбране од града у 2019. години, потребно је доставити упоредан преглед за 2017, 2018. и 2019. годину броја лансирних станица, по радарским центрима, које нису били активне због недостатка противградних ракета/лошег стања објекта/недостатка стрелаца или других разлога у односу на планирани број лансирних станица (1429 за 2019. годину на пример).

2.3 Постојећи начин набавке, дистрибуције противградних ракета и одржавања лансирних станица од стране РХМЗ-а, као и непредвидива подршка других надлежних органа у спровођењу мера противградне заштите угрожавају њену ефикасност

2.3.1 Опис несврхисходности

Постојећи начин набавке и дистрибуције противградних ракета у коме РХМЗ зависи од донираних ракета јединица локалне самоуправе, ствара ризик да лансирне станице остану без њих у току дејства.

2.3.2 Исказане мере исправљања

Републичком хидрометеоролошком заводу дата је препорука да изврши процену оптималног броја и територијалног распореда лансирних станица и на основу тога донесе план одржавања који ће укључити процену потребних средстава да се обезбеде минимални услови за функционисање лансирних станица, као и временске оквире за реализацију плана, у циљу ефикаснијег спровођења мера противградне заштите.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички хидрометеоролошки завод, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да је спроведена детаљна анализа и извршена ревизија мреже од 1839 лансирних станица која је планирана и успостављена 70-тих година прошлог века. Постављање густе мреже лансирних станица је, према речима РХМЗ-а, било условљено кратким дометом тадашњих противградних ракета. При анализи оптималне густине мреже лансирних станица у савременим условима, као основ за оптимизацију узето је у обзир да се у систему одбране од града у дужем периоду користе ракете великог домета које утичу на смањење густине мреже лансирних станица и да локације мреже лансирних станица морају испуњавати услове у погледу:

- Приступних путева у свим временским ситуацијама и неопходних услова за успостављање и одржавање система радиовезе са надлежним радарским центром;
- Одговарајуће удаљености од државне границе, која не може бити мања од декларисаног максималног хоризонталног домета – пада противградних ракета које се користе на лансирној станици, испалених под елевационим углом од 45 степени;
- Одговарајуће удаљености од забрањених подручја за деловање на градоносне облаке утврђених посебним прописима.

Утврђено је да на неким локацијама лансирних станица објекти више нису у функцији или нису могући за употребу у систему одбране од града. У анализи су узети у обзир и преовлађујући продори градоносних облака ка територији Републике Србије, тако да је густина станица на западној граници Републике Србије нешто већа него на источној. Узете су обзир и зоне забране на дејства које постоје на већини станица, а узете су у прорачун лансирне станице које имају мању зону забране, односно већи радијус дејства.

На основу свеобухватне анализе лансирних станица, извршена је процена оптималног броја од потенцијалних 1429 лансирних станица у Републици Србији за рад у 2019. години, као и територијални распоред наведен у документу „Анализа густине и оптимизација мреже лансирних станица у систему одбране од града на територији Републике Србије”.⁴

Имајући у виду започету аутоматизацију мреже лансирних станица у 2018. години, даља оптимизација ће се, према наводима РХМЗ-а, спроводити и у току наредних година након увођења у оперативни рад аутоматских лансирних станица, с обзиром да ће аутоматизација лансирног система омогућити значајно смањење броја лансирних станица.

Даље, по препоруци у Одазивном извештају, Републички хидрометеоролошки завод је обавестио Државну ревизорску институцију да је спроведена детаљна анализа стања грађевинских објеката у мрежи од 1429 лансирних станица, као и процена потребних средстава за њихово грађевинско одржавање, на основу чега је донет шестогодишњи План одржавања оптимизоване мреже лансирних станица у систему одбране од града на територији Републике Србије.⁵

Шестогодишњим планом одржавања обухваћен је број од 848 станица⁶ за које намене је потребно обезбедити укупна додатна средства у буџету Републике Србије у износу од 279.017.956 динара. За први трогодишњи период планирана су, у оквиру Предлога приоритетних области финансирања за период 2020-2022. године средства у износу од 20 милиона динара на годишњем нивоу, у оквиру новог пројекта у оквиру Програма противградне заштите који се односи на Унапређења материјалних услова за оперативно функционисање система одбране од града. За реализацију овог Плана, у периоду 2023-2025. година биће потребна, према речима Републичког хидрометеоролошког завода, додатна средства у износу од 75 милиона динара на годишњем нивоу. С обзиром да је планирана даља аутоматизација мреже лансирних станица у систему одбране од града, која омогућава даља смањења броја лансирних станица, наведени План ће се спроводити у функцији адаптације постојећих лансирних станица за постављање аутоматских лансирних система, чиме ће се обезбедити ефикасније и економичније спровођење мера унапређења система одбране од града.

Као доказ о предузетим мерама, Републички хидрометеоролошки завод је доставио документ „Анализа густине и оптимизација мреже лансирних станица у систему одбране од града на територији Републике Србије” који садржи табеле о оптимизованом броју лансирних станица по радарским центрима за 2019. годину,

⁴ број: 011-5/2019 од 22. фебруара 2019. године

⁵ број: 011-6/2019 од 6. марта 2019. године

⁶ санацију 205 лансирних станица које припадају Радарском центру Ваљево решава се кроз Прву фазу Програма аутоматизације лансирних станица у оквиру реализације пројекта Увођења система аутоматизоване одбране од града на подручју Радарског центра Ваљево – област Мачванског и Колубарској округа; поред тога, на већини од 376 лансирних станица на подручју АП Војводине релативно је добро стање објеката, потребна су мања улагања која ће се обезбедити кроз Програм аутоматизације мреже лансирних станица у складу са Протоколом о сарадњи са Покрајинским секретаријатом за пољопривреду, шумарство и водопривреду АП Војводине у вези са модернизацијом лансирних станица на територији АП Војводине.

Закључак Владе 05 Број: 46-9579/2018 од 11. октобра 2018. године којим се, за потребе корисника Републичког хидрометеоролошког завода прибављају покретне ствари – опрема за аутоматске даљинске лансирне станице (АДСЛ) за одбрану од града и План одржавања оптимизоване мреже лансирних станица у систему одбране од града на територији Републике Србије.

2.3.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. У циљу даљег праћења ефеката спроведених препорука, потребно је да Републички хидрометеоролошки завод, Београд, након што изврши процену оптималног броја лансирних станица за 2020. годину, исту достави до краја марта 2020. године Државној ревизорској институцији, посебно имајући у виду постављање аутоматских лансерних станица у току ове године. Такође, с обзиром да се у току 2020. године предвиђа почетак адаптације (реконструкције) лансирних станица које су у лошем стању, потребно је доставити Државној ревизорској институцији план реконструкције и извршење тог плана у наредној години.

2.4 Постојећи начин набавке, дистрибуције противградних ракета и одржавања лансирних станица од стране РХМЗ-а, као и непредвидива подршка других надлежних органа у спровођењу мера противградне заштите угрожавају њену ефикасност

2.4.1 Опис несврхисходности

Јединице локалне самоуправе немају уједначен приступ у начину на који пружају подршку функционисању противградне заштите, што отежава ефикасну координацију између надлежних органа у спровођењу мера противградне заштите.

2.4.2 Исказане мере исправљања

Републичком хидрометеоролошком заводу дата је препорука да донесе протокол о сарадњи са осталим субјектима система одбране од града о активностима које се предузимају пре, у току и након сезоне одбране од града, у циљу ефикаснијег спровођења мера противградне заштите.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички хидрометеоролошки завод, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да је у току јануара 2019. године припремио предлог Протокола о сарадњи са општинама/градовима обухваћених системом одбране од града у Републици Србији и исти доставио наведеним субјектима на разматрање и потписивање. До сада је Протокол закључен са 93 јединице локалне самоуправе. Републички хидрометеоролошки завод наводи да су међу потписницима Протокола и највећи број јединица локалних самоуправа, које су према спроведеној анализи ризика од града најугроженија подручја, као и јединице локалне самоуправе са територије АП Војводине. Такође, Републички хидрометеоролошки завод је закључио Протокол о сарадњи са Покрајинским секретаријатом за пољопривреду, шумарство и водопривреду АП Војводине у вези са модернизацијом лансирних станица на територији АП Војводине⁷.

У циљу ефикасније координације у спровођењу мера заштите од града, Републички хидрометеоролошки завод је 11. јануара 2019. године доставио министарству надлежном за пољопривреду, које врши надзор над спровођењем Закона о одбрани од града, захтев број: 011-2/2019 да покрене иницијативу за доношење

⁷ Број: 110-1/2019 од 16. јануара 2019. године

Закон о изменама и допунама Закона о одбрани од града, како би се јаснија дефинисала обавеза пружања подршке од стране органа јединица локалне самоуправе и аутономне покрајине, као субјекта система одбране од града. Такође, са надлежним министарством за послове пољопривреде, закључен је у току 2018. године Споразум о финансирању увођења система аутоматизоване одбране од града у вези реализације Пројекта аутоматизације лансирних станица.

Као доказ о предузетим мерама, Републички хидрометеоролошки завод је доставио копије закључених протокола са 93 јединице локалне самоуправе, Протокол о сарадњи са Покрајинским секретаријатом за пољопривреду, шумарство и водопривреду АП Војводине у вези са модернизацијом лансирних станица на територији АП Војводине, Споразум о финансирању увођења система аутоматизоване одбране од града у вези реализације Пројекта аутоматизације лансирних станица и захтев Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде да покрене иницијативу за доношење Закона о изменама и допунама Закона о одбрани од града.

2.4.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. У циљу даљег праћења ефеката спроведених препорука, потребно је да Републички хидрометеоролошки завод, Београд обавести Државну ревизорску институцију о коначном броју локалних самоуправа које су потписале протоколе, као и достави доказе о конкретној координацији и сарадњи.

3 МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, 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 Републички хидрометеоролошки завод, Београд задовољавајуће.

Генерални државни ревизор

др Душко Пејовић

Достављено:

- Субјекту ревизије и
- Архиви