

# GODIŠNJI IZVEŠTAJ O RADU BUDŽETSKE INSPEKCIJE ZA 2012. GODINU

Budžetskoj inspekciji pri Ministarstvu finansija i privrede je, članom 84. Zakona o budžetskom sistemu („Službeni glasnik RS“, br. 54/2009, 73/2010, 101/2011, 93/2012), povereno da obavlja poslove inspekcije nad direktnim i indirektnim korisnicima budžetskih sredstava, organizacijama za obavezno socijalno osiguranje, kao i ostalim subjektima koji su navedeni u tačkama 3, 4. i 5. istog člana ovog Zakona.

Funkcija budžetske inspekcije je, kako je to propisano članom 86. Zakona o budžetskom sistemu, kontrola primene zakona u oblasti materijalno-finansijskog poslovanja i namenskog i zakonitog korišćenja sredstava od strane napred navedenih subjekata.

U izveštajnom periodu, Budžetska inspekcija je vršila kontrolu na osnovu Programa i plana rada inspekcije za 2012. godinu, utvrđenog od strane ministra finansija, kao i na osnovu posebnih zahteva ministra, da se izvrši kontrola kod određenih subjekata koji nisu obuhvaćeni Programom i planom, a kako je to propisano članom 90. stav 2. Zakona o budžetskom sistemu i članom 4. stav 2. Uredbe o radu, ovlašćenjima i obeležjima budžetske inspekcije.

## I Izvršenje kontrola

U toku 2012. godine budžetska inspekcija je vršila kontrolu kod 19 subjekata od čega je 12 kontrola okončano sačinjavanjem i uručenjem zapisnika, dok se izvršenje preostalih 7 kontrola prenosi i nastavlja u 2013. godini.

**a) Kontrole koje su okončane uručenjem zapisnika** odnose se na sledeće predmete i subjekte:

1. 401-00-01295/2010-09 - Grad Niš,
2. 401-00-841/2011-09 - Opština Čajetina,
3. 401-00-1678/2011-09 - Opština Požega, Opštinska uprava,
4. 401-00-00236/2012-09 – Opština Čuprija,
5. 401-00-362/2012-09 - JKP "Vodovod i kanalizacija", Novi Sad,
6. 401-00-641/2012-09 - Specijalna bolnica za nespecifične plućne bolesti "Soko Banja",
7. 401-00-1677/2011-09 Prekršajni sud u Požegi,
8. 401-00-803/2012-09 – Opština Majdanpek, Mesna zajednica Majdanpek,
9. 401-00-938/2011-09 - Institut za javno zdravlje "Dr.Milan Jovanović – Batut",
10. 401-00-356/2012-09 - Osnovna škola "Starina Novak", Beograd,
11. 401-00-1174/2012-09 – Klinički centar Vojvodine, Novi Sad,
12. 401-00-461/2009-09-01- Društvo za iznajmljivanje nekretnina "DIPOS", doo

## **b) Nedovršene kontrole koje se prenose u 2013. godinu:**

1. 401-00-358/2012-09 - Geološki institut Srbije,
2. 401-00-361/2012-09 - Ministarstvo poljoprivrede, turizma, šumarstva i vodoprivrede – Uprava za veterinu,
3. 401-00-360/2012-09 - Direkcija za nacionalne referentne laboratorije u Zemunu,
4. 401-00-359/2012-09 - Agencija za licenciranje stečajnih upravnika, Beograd,
5. 401-00-363/2012-09 - Specijalna bolnica za psihijatrijske bolesti "Dr.Laza Lazarević", Beograd,
6. 401-00-357/2012-09 - Tehnička škola "GSP", Beograd,
7. 401-00-1165/2012-09 - Ansambl narodnih igara i pesama Srbije "Kolo" iz Beograda.

## **II Značajniji nalazi u kontrolama**

Prema sačinjenim zapisnicima značajniji nalazi o izvršenim kontrolama, po subjektima, su:

### 1. Grad Niš

Kontrolom primene zakona u oblasti materijalno-finansijskog poslovanja, namenskog i zakonitog korišćenja sredstava kod Grada Niša za period od 01.01.2009. godine do 31.12.2009. godine kao i proverom navoda po predmetima 401-00-1633/2007-09 od 13.11.2007. godine, 401-00-642/2008-09 od 12.5.2008. godine, 401-00-687/2008-09 od 21.5.2008. godine, 401-00-1412/2008-09 od 10.12.2008. godine, 401-00-787/2009-09 od 08.06.2009. godine i 401-00-1032/2010-09 od 14.07.2010. godine, utvrđeno je:

- Obračun plata izabраниh, imenovanih i postavljenih lica i zaposlenih u organima i službama Grada Niša za 2009. godinu nije vršen u skladu sa odredbama člana 3. i 9. Zakona o platama u državnim organima i javnim službama i odredbama člana 5. stav 1. alineja 2 do 5 i stava 2. Uredbe o koeficijentima za obračun i isplatu plata imenovanih i postavljenih lica i zaposlenih u državnim organima, već primenom internih pravilnika koji nisu usklađeni sa ovim zakonom i podzakonskim aktom. U toku kontrole izdat je Zaključak kojim je naloženo preračunavanje plata u skladu sa važećim propisima, a koji do okončanja kontrole nije izvršen. U obrazloženju gradonačelnika je, između ostalog, navedeno da se ovakav način obračuna plata primenjuje u svim opštinama i gradovima Republike Srbije, a da se ocena zakonitosti Pravilnika o platama može pokrenuti pred Ustavnm sudom.

- Iste konstatacije važe i za prigovore na pojedinačne plate i druga lična primanja zaposlenih u organima grada na koje se u napred označenim predstavkama – predmetima, iz naloga za kontrolu, ukazuje.

- Jednokratna pomoć za 805 zaposlenih i postavljenih lica u organima i službama Grada Niša, isplaćena dana 6.1.2009. godine u bruto iznosu od **13.539.158,35** dinara, nije izvršena u skladu sa odredbama člana 28. Zakona o budžetu Republike Srbije za 2009. godinu, odnosno u skladu sa tada važećim, članom 36. stav 3. Zakona o budžetskom sistemu.

- Sva kontrolisana dokumentacija na osnovu koje su vršena plaćanja, potpisivana su faksimilom gradonačelnika, a da inspektoru nije stavljen na uvid interni

akt kojim se reguliše upotreba navedenog faksimila odnosno ko, kada i pod kojim uslovima isti može koristiti.

- Grad Niš je u 2008. godini iskazao troškove goriva za benzinske bonove u iznosu od **3.835.000,00** dinara, a razduženje preuzetih benzinskih bonova, vršeno je samo na osnovu računa dobavljača od kojeg je nabavljano gorivo bez priloženih putnih naloga. Inspektoru nije stavljen na uvid normativni akt kojim se reguliše potrošnja goriva po vozilima, niti je ustrojena evidencija o utrošku goriva i pređenoj kilometraži. Ne postoji evidencija ni o zaprimljenoj količini goriva po računima snabdevača. Takođe nisu pruženi dokazi o postojanju internog akta kojim su uređeni način i postupak korišćenja službenih vozila i procedura praćenja utroška goriva.

Zapisnikom o izvršenoj kontroli, predloženo je **14** mera za otklanjanje nepravilnosti i to 4 mere sa datim rokom za izvršenje i 10 mera bez datog roka – kao trajan zadatak. Izrečenim merama je, između ostalog, nadležnim službama Grada Niša naloženo:

- da za kontrolisani period, u roku od 60 dana od prijema zapisnika, izvrše obračun plata i dodataka na platu izabranim, imenovanim i postavljenim licima u organima i službama Grada Niša u skladu sa Zakonom o platama u državnim organima i javnim službama, Uredbom o koeficijentima za obračun i isplatu plata imenovanih i postavljenih lica i zaposlenih u državnim organima, Zaključcima Vlade Republike Srbije, odnosno sa tada važećim propisima, a da za iznos više isplaćenih novčanih sredstava, po tom osnovu, izvrše nadoknadu budžetu Grada Niša,

- da u roku od 60 dana od prijema zapisnika, obezbede nadoknadu novčanih sredstava budžetu Grada Niša u ukupnom bruto iznosu od 13.539.158,35 dinara. Ovo se odnosi na isplaćena novčana sredstva sa računa izvršenja budžeta Grada Niša u 2009. godini na ime nagrada za posebne rezultate rada postavljenih i zaposlenih lica u organima i službama Grada Niša, za koje ne postoji pravni osnov.

## 2. Opština Čajetina

Kontrolom primene zakona u oblasti materijalno-finansijskog poslovanja, namenskog i zakonitog korišćenja budžetskih sredstava za period od 01.01.2010. godine do dana kontrole i proverom navoda po predmetu 401-00-00803/2011-09 od 17.06.2011. godine kod Opštine Čajetina utvrđeno je:

1.- Uvećanjem osnovica za obračun plata u odnosu na parametre koje je zaključcima utvrđivala Vlada, na teret opštinskog budžeta je izabranim i postavljenim licima i zaposlenima u 2010. godini isplaćeno za 8.817.941,83 dinara i periodu 1.1.-30.6.2011. godine za 4.089.295,83 dinara više od pripadajućeg iznosa, što čini **ukupno prekoračenje**, po tom osnovu, od **12.907.237,66** dinara. Ovim su prekršene odredbe čl. 2. i 5. Zakona o platama u državnim organima i javnim službama, odnosno člana 56. stav 3. Zakona o budžetskom sistemu,

2.- Opština Čajetina je za radove na parternom uređenju javne površine platoa "Rujno" na Zlatiboru, po sprovedenom postupku javne nabavke, zaključila Ugovor o izvođenju radova, broj 404-38/08 od 30.10.2008. godine sa DOO "Invest Gradnja" iz Beograda, u iznosu od 48.140.566,76 dinara, bez iskazanog PDV-a. Izvođač radova je dana 3.12.2010. godine, ispostavio Okončanu situaciju za izvedene radove u vrednosti od 54.392.082,26 dinara, bez PDV-a, odnosno, 64.182.657,07 sa obračunatim PDV-om. Stanje obaveza Opštine Čajetina na kartici dobavljača-izvođača radova (k-to 252111), na dan 9.3.2011. godine iznosi 6.418.265,71 dinara.

Obzirom da je u toku kontrole utvrđena razlika između vrednosti ugovorenih i stvarno izvedenih radova u visini od **6.251.515,50** dinara, bez PDV-a, a da

istovremeno, za dodatne i naknadne radove, nije sproveden postupak sa pogađanjem bez prethodnog objavljivanja, iako su ponude drugih ponuđača uredno dostavljene, to je od strane Opštine postupljeno suprotno odredbama člana 92. stav 1. tačka 1. pod b), tada važećeg Zakona o javnim nabavkama kao i suprotno odredbama člana 36. stav 3. tada važećeg Zakona o budžetskom sistemu ("Sl. glasnik RS", br. 9/02...86/06).

3. – Za izvođenje dodatnih radova na dogradnji Dečjeg vrtića "Radost" u Čajetini Opština Čajetina je zaključivala anekse osnovnog ugovora, bez sprovođenja pregovaračkog postupka i to:

- Aneks br. 1 od 10.9.2008. godine na iznos od **2.503.524,80** dinara, bez PDV-a, čime je postupljeno suprotno odredbama člana 92, stav 1, tačka 1, pod b) važećeg Zakona o javnim nabavkama i

– Aneks br. 2 od 9.12.2009. godine na iznos od **4.102.107,69** dinara, bez PDV-a, čime je postupljeno suprotno odredbama člana 24, stav 1, tačka 7, Zakona o javnim nabavkama ("Sl. glasnik RS", br. 116/2008).

4.- Opština je bez sprovedenog postupka javne nabavke sa pogađanjem za izvođenje dodatnih radova na izgradnji puteva po mesnim zajednicama, sa izvođačem radova zaključila Aneks I u iznosu od **2.750.000,00** dinara i Aneks II na iznos od **83.000,00** dinara, čime je postupila suprotno odredbama člana 92, stav 1, tačka 1, pod b) važećeg Zakona o javnim nabavkama i odredbama člana 36, stav 3 važećeg Zakona o budžetskom sistemu.

5.- Bez sprovedenog postupka javne nabavke male vrednosti pribavljane su: usluge izrade studija, telekomunikacione usluge, konsultantske usluge za obavljanje pravnih poslova i advokatske usluge čime je postupano suprotno odredbama člana 20. Zakona o javnim nabavkama

6. – deo računovodstvenih isprava (računi, profakture, situacije i sl.) nije overavan od strane lica koje je zaduženo za njihovu kontrolu pre plaćanja i nije dostavljano na knjiženje u roku od dva dana od nastanka poslovne promene, što je u suprotnosti sa članom 16. stav 7. Uredbe o budžetskom računovodstvu. Deo knjiženih obračuna po putnim nalogima nije potpisan od strane lica koje ih je sastavilo, a isti nisu pravdani u za to propisanim rokovima.

Zapisnikom je predloženo 5 (pet) mera za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti, po kojima je između ostalog, naložen **povraćaj** iznosa od **12.907.237,66** dinara. na račun izvršenja budžeta opštine Čajetina, po osnovu više isplaćenih plata zaposlenima u 2010. i 2011. godini.

### 3. Opština Požega, Opštinska uprava

Kontrolom zakonitosti isplate plata zaposlenima u Opštinskoj upravi Opštine Požega za 2009. i 2010. godinu utvrđeno je sledeće:

Opštinska uprava je u kontrolisanom periodu, vršila obračun i isplatu plata zaposlenima u upravi na osnovu rešenja i uputstava načelnika Opštinske uprave, čijom primenom su plate zaposlenih i postavljenih lica pojedinačno uvećavane od 34 – 95%. Time je u 2009. godini postavljenim i zaposlenim licima na ime bruto plata više isplaćeno **10.736.839,35** dinara u odnosu na zakonom dozvoljenom iznosu, dok je za 2010. godinu to prekoračenje iznosilo **9.844.668,40** dinara. Isplatom uvećanih plata u 2009. i 2010. godini, u sveukupnom bruto iznosu od **20.581.507,75** dinara, postupljeno je suprotno odredbama člana 2. i 5. Zakona o platama u državnim organima i javnim službama, odnosno člana 56. stav 3. Zakona o budžetskom sistemu ("Sl. glasnik RS", br.54/09, 73/10 i 101/10).

Zapisnikom su po tom osnovu predložene 2 (dve) mere za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti. Prvom merom je predloženo da se na račun izvršenja budžeta Opštine Požega izvrši povraćaj više isplaćenih sredstava za 2009. godinu u iznosu od 10.736.839,35 dinara, dok se drugi predlog mera za povraćaj sredstava u iznosu od 9.844.668,40 dinara odnosi na 2010. godinu.

Zapisnik o izvršenoj kontroli, broj 401-00-1678/2011-09 od 30.1.2012. godine, sa priložima, je dana 28.2.2012. godine dostavljen Višem javnom tužilaštvu u Užicu na dalje postupanje u predmetu br. KTR 259/11 za koje potrebe je i vršena ova kontrola.

#### 4. Opština Čuprija

Kontrolom primene zakona i pratećih propisa u oblasti materijalno-finansijskog poslovanja, namenskog i zakonitog korišćenja sredstava, u delu koji se odnosi na zahtev Opštine Čuprija od 06.05.2009. godine, upućen Banci Inteza za „puštanje kredita u tečaj“, kojom prilikom je od strane Opštine Čuprija izvršena uplata na račun privrednog društva za konsalting i menadžment „EUROPA FUND PARTNER“ d.o.o. Beograd, Diplomatska kolonija, 8, utvrđeno je sledeće:

Postupajući po pisanom zahtevu predsednika Opštine Čuprija Borivoja Kalabe, za puštanje dugoročnog kredita u tečaj, bez zavodnog pečata i numeričke oznake ovog zahteva u delovodniku Predsednika Opštine Čuprija, uz priloženi Ugovor o asignaciji, broj 216 od 06.05.2009. godine (potpisnici: Opština Čuprija, Banka Intesa i "EUROPAFUND PARTNER", doo.) i bez priložene računovodstvene dokumentacije za povlačenje sredstava po ugovoru o dugoročnom kreditu, BANKA INTESA AD BEOGRAD, RC KRAGUJEVAC je dana 08.05.2009. godine, suprotno odredbama čl. 2 Ugovora o dugoročnom kreditu, prenela na račun privrednog društva „EUROPA FUND PARTNER“ DOO, Beograd, Diplomatska kolonija 8, iznos od **2.000.000,00** dinara, iako Opština Čuprija nikada nije bila ni u kakvom ugovornom odnosu sa Privrednim društvom „EUROPA FUND PARTNER“ DOO, pa samim tim nije ni postojao pravni osnov za prenos 2.000.000,00 dinara na račun navedenog privrednog društva.

Protokolom o raskidu Ugovora između Opštine Čuprija i "Evropske ekspertske grupe" o pružanju pomoći pri obezbeđivanju učešća u Programima Evropske komisije, zavedenim pod br. 400-28/2012-1 od 02.02.2012. godine "Evropska ekspertska grupa" se obavezala da na ime povraćaja kotizacije za učešće u Programima Evropske unije, uplati Opštinskoj upravi iznos od 2.000.000,00 dinara (u visini sredstava koje je Opštinska uprava prenela DOO „EUROPA FUND PARTNER“) najkasnije do 15. marta 2012. godine. Povraćaj sredstava do okončanja kontrole nije izvršen.

Predsednik Opštine Čuprija je, navedenim radnjama, postupao suprotno odredbama Zakona o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS“ 54/09,73/10,101/10,101/11 i 101/11), i to odredbama člana 54, stav 1; člana 56, stav 3; Člana 57; Člana 58, stav 1 i Člana 59, stav 1 ovog zakona. U svojstvu naredbodavca za izvršenje budžeta, predsednik opštine je odgovoran za podnošenje neregularnog Zahteva za puštanje dugoročnog kredita u tečaj, za potpisivanje Ugovora o asignaciji bez postojanja pravnog osnova, za izvršen prenos 2.000.000,00 dinara na teret budžeta opštine, bez pravnog osnova i bez postojanja i prilaganja računovodstvene dokumentacije, kao i za angažovanje "Evropske ekspertske grupe" za pružanje konsultantskih usluga bez sprovedenog postupka javne nabavke.

Zapisnikom je izrečeno 5 (pet) mera za otlanjanje nepravilnosti od kojih i za obezbeđivanje uslova za povraćaj neosnovano isplaćenog iznosa od **2.000.000,00** dinara na račun izvršenja budžeta Opštine Čuprija.

S obzirom da je kontrola odobrena i vršena po ispostavljenom zahtevu Osnovnog javnog tužilaštva iz Paraćina, sačinjeni zapisnik sa nalazima je dostavljen ovom tužilaštvu, kao mesno nadležnom, na dalje postupanje.

Osnovno javno tužilaštvo u Paraćinu je dopisom od 30.4.2012. godine, obavestilo Budžetsku inspekciju da je, dana 26.4.2012. godine, protiv predsednika opštine kao odgovornog lica pokrenut prekršajni postupak iz člana 103, st 1, tačka 4 Zakona o budžetskom sistemu a da su drugi postupci u toku.

#### 5. Javno komunalno preduzeće "Vodovod i kanalizacija", Novi Sad

Kontrolom primene zakona u oblasti materijalno-finansijskog poslovanja, namenskog i zakonitog korišćenja budžetskih sredstava kod JKP "Vodovod i kanalizacija" Novi Sad, za period od 1.1.2011. godine do 31.12.2011. godine, kao i proverom navoda po predmetu broj 401-00-1644/2011-09 od 18.11.2010. godine " utvrđeno je:

-preduzeće je izvršilo rashode za advokatske usluge u ukupnom iznosu od 4.346.550,00 dinara, na osnovu ugovora o pravnom zastupanju, koji je zaključen bez prethodno sprovedenog postupka javne nabavke, što je u suprotnosti sa odredbama člana 20. Zakona o javnim nabavkama, odnosno člana 57. Zakona o budžetskom sistemu,

- u vezi navoda po predmetu broj 401-00-1644/2011-09 utvrđeno je da je JKP "Vodovod i kanalizacija" dana 2.9.2010. godine zaključilo sa GP "Graditelj NS" doo iz Novog Sada Ugovor o kupoprodaji, br. 6.2.-16500, o nabavci i isporuci vodovodnog i kanalizacionog materijala u vrednosti od **24.840.000,00** dinara. Ugovor je potpisan nakon sprovedenog pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva, regulisanog odredbama člana 24. stav 1. tačka 4. Zakona o javnim nabavkama, i pored toga što nisu bili ispunjeni zakonski uslovi za primenu ovog postupka, čime je postupljeno suprotno odredbama člana 57. Zakona o javnim nabavkama.

Zapisnikom su predložene 3 (tri) mere po kojima je, između ostalog, naložen **povraćaj** na račun preduzeća za redovno poslovanje iznosa od **4.346.550,00** dinara utrošenih za plaćanje advokatskih usluga po ugovoru koji nije donet u propisanom postupku.

#### 6. Specijalna bolnica za nespecifične plućne bolesti "Soko Banja"

"Kontrolom primene zakona u oblasti materijalno-finansijskog poslovanja, namenskog i zakonitog korišćenja sredstava, za period od 1.1.2010. godine, do dana kontrole, utvrđeno je:

- da zdravstvena ustanova kao naručilac kod sprovođenja javnih nabavki u određenim slučajevima nije pozivala tri potencijalna ponuđača, da donete odluke u postupcima javnih nabavki nije dostavljala ponuđačima u propisanim rokovima i da obaveštenja o zaključenim ugovorima nije objavljivala u javnim glasilima na propisani način;

- Ustanova je zaključila anekse ugovora sa izvođačem radova "NN Konforgradnja" o izvođenju radova na pre pokrivanju krova na objektu "Hamam" dana 29.3.2011. godine, molersko-farbarskih radova dana 25.10.2010. godine i sanaciji

fasade na objektu "Vila Dalmacija" dana 14.12.2011. godine bez sprovođenja pregovaračkog postupka propisanog odredbama člana 24, stav 1, tačka 7 Zakona o javnim nabavkama.

Zapisnikom o izvršenoj kontroli su izrečene 2 (dve) mere za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti.

### 7. Prekršajni sud u Požegi

Kontrolom zakonitosti isplate zarada i naknada za pasivno dežurstvo kao i naknada po osnovu putnih troškova zaposlenima u Prekršajnom sudu u Požegi, za period 1.1.2010. godine do dana kontrole utvrđeno je:

- uvidom u obračunske – platne listove utvrđena je nepravilna primena osnovica propisanih za obračun zarada sudija što je u suprotnosti sa čl. 9, i !4. Uredbe o budžetskom računovodstvu,

- obračun zarada za tri zaposlena izvršen je suprotno donetim rešenjima o određivanju koeficijenata, čime je prekoračena je dozvoljena masa za isplatu zarada za **104.352,38** dinara u bruto iznosu,

- isplatom dodatka na platu za prekovremeni rad u obimu većem od propisanog Zakonom o radu, probijena je dozvoljena masa za isplatu zarada za **30.798,64** dinara,

- naknada za prevoz na posao nije obračunavana u skladu sa čl. 3 Uredbe o naknadi troškova i otpremnini, odnosno u visini cene mesečne pretplatne karte na određenim relacijama.

### Opština Majdanpek, Gradska mesna zajednica Majdanpek

Po izvršenoj kontroli javnih nabavki kod Mesne zajednice Majdanpek, Opština Majdanpek, sačinjen je Zapisnik broj 401-00-803/2012-09 od 25.12.2012. godine kojim je utvrđeno:

- Da je Mesna zajednica, dana 2.10.2009. godine, sa Preduzećem "Mimel" iz Majdanpeka zaključila tri aneksa ugovora za dopunske radove u ukupnoj vrednosti od **2.364.069,40** dinara, bez PDV-a, odnosno **2.553.234,95** dinara, sa obračunatim PDV-om, bez donošenja odluke o pokretanju javne nabavke dopunskih radova procedurom "pregovaračkog postupka", propisanog odredbama člana 24, Zakona o javnim nabavkama i bez donošenja akta o formiranju komisije za sprovođenje javne nabavke. Plaćanje iznosa od **248.188,00** dinara istom izvođaču radova na ime dopunskih radova, izvršeno je bez zaključivanja aneksa osnovnog ugovora kao pravnog osnova.

Nisu pruženi dokazi da je Gradska mesna zajednica Majdanpek obezbedila komisijsku primopredaju, objekta i radova predviđenu odredbama zaključanog ugovora.

- Odluku o pokretanju otvorenog postupka javne nabavke radova i formiranju Komisije za sprovođenje nabavke po projektu "Uređenje dečijeg igrališta - dečiji park sa rekonstrukcijom javne rasvete" procenjene vrednosti **8.600.000,00** dinara, bez PDV-a, Savet mesne zajednice je doneo 29.1.2010. godine, odnosno pre nego što je navedena javna nabavka bila predviđena Planom javnih nabavki za 2010. godinu (usvojen 26.2.2010. godine) a što je u suprotnosti sa odredbama člana 27. Zakona o javnim nabavkama

- Mesna zajednica kao naručilac radova nije preduzimala mere za obračun i naplatu penala u slučajevima nepoštovanja ugovorenih rokova završetka radova od strane izvršilaca radova po zaključenim ugovorima.

- Savet Gradske mesne zajednice Majdanpek je na sednici održanoj 11.3.2011. godine doneo Odluku o prihvatanju predmera i predračuna dodatnih i naknadnih radova izvedenih na dečijem igralištu-dečji park, kojom je prihvaćeno plaćanje dodatnih i naknadnih radova u iznosu od **4.229.636,38** dinara (bez PDVa), odnosno **4.568.007,29** dinara (sa PDV-om) po Predmeru i predračunu Preduzeća "MIMEL" od 7.3.2011. godine bez sprovedene procedure propisane Zakonom o javnim nabavkama i bez zaključenog Aneksa Ugovora br. 220 koji bi predstavljali osnov za plaćanje dodatnih i naknadnih radova.

Odluka Saveta GMZ Majdanpek je doneta u suprotnosti sa odredbama člana 4. Ugovora br. 220 od 26.5.2010. godine koji glasi:

"Za svako eventualno odstupanje od ugovorenih radova izvođač mora imati prethodno pismenu saglasnost investitora-naručioca posla. Izvođač radova nema pravo da zahteva povećanje ugovorene cene za radove koje je izvršio mimo ugovorenih i bez prethodne saglasnosti investitora."

- Predviđeni iznos samodoprinosa iz čl. 4. Odluke o uvođenju samodoprinosa, br. 101-3 od 11.7.2006. godine, u visini od 31.402.500,00 dinara ostvaren je u celosti zaključno sa februarom 2009. godine dok prikupljena razlika posle toga od **33.410.126,00** dinara predstavlja prekoračenje iste Odluke.

Izdavanjem naloga za trošenje više naplaćenih sredstava mesnog samodoprinosa u iznosu od 33.410.126,00 dinara, umesto da ista sredstva vrati obveznicima uplate, odgovorna lica GMZ Majdanpek su postupala suprotno odredbama člana 16. Odluke o uvođenju samodoprinosa, odnosno suprotno odredbama člana 60. Zakona o budžetskom sistemu ("Sl. glasnik RS", br. 101/10).

- Budžet Opštine Majdanpek je u toku 2011. i 2012. godine neosnovano opterećen izmirivanjem obaveza po sudskim odlukama za povraćaj više prikupljenog samodoprinosa u ime Gradske mesne zajednice Majdanpek i to u ukupnom iznosu od **9.399.902,17** dinara što je direktna posledica nesavesnog rada odgovornih lica mesne zajednice na realizaciji Odluke o uvođenju samodoprinosa br. 101-3 od 11.7.2006. godine.

#### 9. Institut za javno zdravlje "dr Milan Jovanović-Batut"

Kontrolom primene zakona u oblasti materijalno finansijskog poslovanja i namenskog i zakonitog korišćenja sredstava za period poslovanja 01.01.2010. godine do dana kontrole, kao i proverom navoda po predmetu broj: 401-00-931/2011-09 od 14.07.2011. godine utvrđeno je :

a)- Da je Institut "Batut" u toku 2010. godine izvršio plaćanja rashoda koji nisu odobreni Finansijskim planom instituta u ukupnom iznosu od **185.679 hiljada** dinara. Plaćanje rashoda je izvršeno bez postojanja pravnog osnova u Finansijskom planu,

b) - Da su izvršene javne nabavke dobara, radova i usluga u ukupnoj vrednosti od **29.687.565,23** dinara bez sprovođenja procedura propisanih Zakonom o javnim nabavkama,

v)- U toku 2010. godine, za stvarno nabavljene količine vakcina za obaveznu imunizaciju izvršena su plaćanja u ukupnoj vrednosti od 505.418.650,83 dinara, a što je iznad iznosa predviđenog Finansijskim planom i Planom javnih nabavki Instituta "Batut" za **155.761.650,83** dinara,

g) - Primenom pojedinačnih cena po vrstama vakcina za 2011. godinu, koje je direktor Instituta "Batut" neosnovano ugovorio Aneksima IV, V i VI osnovnog Ugovora iz 2009. godine, umesto da budu primenjene cene koje je utvrdio Republički



zavod u postupku javne nabavke i koje su primenjivane u 2009. i 2010. godini, utvrđeno je da je, za količinu vakcina kupljenih u 2011. godini Institut "Batut" u 2011. godini utrošio 731.411.679,50 dinara umesto 501.373.942,10 dinara što predstavlja prekoračenje od **230.037.737,40** dinara.

Navedene promene cena vakcina, direktor Instituta "Batut" je u ime naručioca ugovorio suprotno odredbama člana 82, stav 4 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. glasnik RS", br. 116/2008), s obzirom da takva mogućnost nije predviđena konkursnom dokumentacijom.

d) - Nisu pruženi dokazi da je Upravni odbor, u ime Instituta "Batut" donosio odluke i određivao parametre i davao ovlašćenja direktoru instituta za zaključivanje ugovora o nabavci vakcina za obaveznu imunizaciju u narednom periodu, niti da je pratio izvršenje zaključenog ugovora kao i uspešnost sprovođenja obavezne imunizacije na teritoriji Republike Srbije.

đ) – Isplata dodatka za prekovremeni rad zaposlenima, vršena je i u slučajevima kada prethodno nije doneto i uručeno rešenje o uvođenju prekovremenog rada. Utvrđeni su i slučajevi isplate ličnih primanja bez postojanja rešenja kao pravnog osnova za takve isplate.

e) – U poslovnoj evidenciji Instituta iskazana su potraživanja od fizičkih lica po osnovu datih stambenih kredita u visini od 2.550.306,00 dinara što je u suprotnostima sa odredbama Zakona o budžetskom sistemu.

ž) - Neizmirene obaveze iz poslovanja Instituta, na dan 31.12.2010. godine iznose 118.044.934,32 dinara a iste se sastoje iz neizmirenih obaveza prema dobavljačima u zemlji u iznosu od 110.210.855,01 dinara i stečenih obaveza po uplaćenim avansima kupaca usluga u iznosu od 7.824.119,31 dinara.

Nedostajuća sredstva kojima bi se u potpunosti pokrile stečene a neizmirene obaveze Instituta "Batut" za 2010. godinu moraju biti obezbeđena finansijskim planom Instituta za narednu budžetsku godinu.

#### 10. Osnovna škola "Starina Novak", Beograd

Zapisnikom o izvršenoj kontroli materijalno-finansijskog poslovanja u Osnovnoj školi "Starina Novak" iz Beograda, br. 401-00-356/2012-09 od 17.12.2012. godine, utvrđeno je:

- da je Škola utrošila sredstva bez postojanja pravnog osnova u iznosu od **1.289.770,12** dinara od čega se iznos od 655.679,13 dinara odnosi na 2009. godinu i iznos od 634.090,99 dinara na 2010. godinu,

- za iznos od **168.165,00** dinara koji je utrošen za potrebe reprezentacije u 2009. godini nije obezbeđena validna dokumentacija,

- nije pružen dokaz o postojanju pravnog osnova za plaćanje troškova korišćenja mobilnih telefona u iznosu od **487.514,13** dinara za 2009. godinu i iznosu od **563.289,67** dinara za 2010. godinu.

- Škola nije donosila Planove javnih nabavki za 2009. i 2010. godinu što je u suprotnosti sa članom 27. Zakona o javnim nabavkama.

Zapisnikom je naložen **povraćaj** sredstava utrošenih bez postojanja pravnog osnova u iznosu od **1.289.770,12** dinara i druge mere za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti.

#### 11. Klinički centar Vojvodine, Novi Sad

Kontrolom javnih nabavki za 2011. godinu i proverom navoda po predmetu broj 401-00-1643/2010-09 od 18.11.2010. godine kod Kliničkog centra Vojvodine iz Novog Sada utvrđeno je da je Klinički centar:

- u 2011. godini pokrenuo postupke javnih nabavki ukupne procenjene vrednosti od **1.826.671.228,26** dinara, a da ove nabavke nisu bile predviđene u godišnjem Planu nabavki niti u Finansijskom planu KCV za 2011. godinu;

- restriktivni postupak za nabavku lekova za Nacionalni program vantelesne oplodnje sproveo po hitnom postupku, bez postojanja uslova za sprovođenja tog postupka, i nije na propisani način, obavestio ponuđače da je odustao od nabavke lekova obuhvaćenih jednom od četiri oformljene partije za javnu nabavku;

- propustio da ugovori namenu budžetskih sredstava dobijenih od Fonda za kapitalna ulaganja AP Vojvodine u iznosu od **151.054.919,01** dinara, čime je onemogućena kontrola namenskog korišćenja budžetskih sredstava u ovom iznosu;

- nije pokrenuo odgovarajuće postupke pred nadležnim sudom u slučaju nepoštovanja ugovorenih rokova za završetak radova na adaptaciji dela prostorija za smeštaj magnetne rezonance;

- prilikom nabavke elektrohidrauličnog operacionog stola sa dodatnom opremom, sproveo dva odvojena postupka javne nabavke male vrednosti, iako nabavka po svim karakteristikama predstavlja jedinstvenu celinu koju je trebalo sprovesti u jedinstvenom otvorenom postupku. Iako je jedinstveni isporučilac celokupne opreme kasnio više od dve godine, nije pokrenut odgovarajući postupak za zaštitu prava kod nadležnog suda;

- nije obezbedio konkurenciju među ponuđačima i jednakost ponuđača time što je javnu nabavku u vrednosti od **27.500.000,00** dinara izvršio u pregovaračkom postupku umesto putem otvorenog postupka sa javnim pozivom;

- pribavljao radove i usluge na tekućem održavanju zgrada i opreme kao i usluge pravnog zastupanja pred domaćim sudovima i kompjuterske usluge bez sprovođenja odgovarajućih postupaka propisanih odredbama Zakona o javnim nabavkama;

- vršio nezakonite isplate naknada zaposlenima po ugovorima o delu za poslove koji spadaju u delatnost Kliničkog centra u ukupnoj vrednosti od **1.828.448,42** dinara.

## 12. Društvo za iznajmljivanje nekretnina "DIPOS", doo

U ponovnom postupku, a po nalogu iz drugostepenog rešenja Ministarstva finansija, broj 401-00-461/2009-09-01 od 18.5.2010. godine, kojim je delimično uvažena žalba Društva i poništeno prethodno prvostepeno rešenje budžetske inspekcije, izvršena je ponovna kontrola kod Društva za iznajmljivanje nekretnina "DIPOS", doo, o čemu je sačinjen zapisnik broj 401-00-461/2009-09-02/2012 od 10.02.2012. godine, u kome je postupljeno shodno nalogu drugostepenog organa.

U ponovljenom postupku nije bilo elemenata za donošenje novog rešenja.

### **III Preduzete mere**

#### **a) Predložene mere po zapisnicima**

U 12 zapisnika sačinjenih nakon izvršenih kontrola, a u smislu odredaba člana 9, stav 3. Uredbe o radu, ovlašćenjima i obeležjima budžetske inspekcije ( "Sl. glasnik

RS", br. 10/04,84/07) predložena je 61 mera za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti od čega:

a) za povraćaj sredstava:

- isplaćenih zaposlenima na ime nagrada za posebne rezultate rada u **Gradu Nišu** za 2009. godinu u bruto iznosu od **13.539.158,35** dinara;
- više isplaćenih sredstava za plate zaposlenih u **Opštini Čajetina** za period 1.1.2010. – 30.6.2011. godine u bruto iznosu od **12.907.237,66** dinara;
- više isplaćenih sredstava za plate zaposlenih u Opštinskoj upravi, **Opštine Požega**, za period 1.1.2009. – 31.12.2010. godine u bruto iznosu od **20.581.507,75** dinara;
- više isplaćenih sredstava za plate i prekovremeni rad zaposlenima u **Prekršajnom sudu u Požegi** za 2011. godinu u iznosu od **135.151,02** dinara;
- isplaćenih sa računa **Opštine Čuprija** Privrednom društvu "Europa fund partner" d.o.o. iz Beograda u iznosu od **2.000.000,00** dinara, bez postojanja pravnog osnova;
- isplaćenih na ime datih kredita za potrebe stanovanja fizičkim licima zaposlenim u **Institutu "Batut"** u iznosu od **2.550.306,00** dinara;
- isplaćenih na ime dodatnih radova od strane **Opštine Majdanpek, Gradske mesne zajednice Majdanpek**, u iznosu od **248.188,00** dinara, bez zaključenog aneksa kao pravnog osnova za isplatu;
- isplaćenih za pravno zastupanje **JKP "Vodovod i kanalizacija" iz Novog Sada** u iznosu od **4.346.550,00** dinara, po osnovu ugovora o pravnom zastupanju zaključenih bez prethodno sprovedenog postupka javne nabavke;
- isplaćenih na ime troškova reprezentacije, mobilnih telefona i prekovremenog rada u **Osnovnoj školi "Starina Novak" iz Beograda** u ukupnom iznosu od **1.290.000,00** dinara, bez postojanja normativnih akata škole kojima su uređeni navedeni troškovi odnosno, bez postojanja pravnog osnova.

b) predložena mera da se ne vrši plaćanje

**Gradskoj mesnoj zajednici Majdanpek** je predložena mera da izvođaču ne izvrši plaćanje dodatnih radova, jer su kako je kontrolom utvrđeno, ti radovi su izvedeni u suprotnosti sa zaključenim ugovorom. Vrednost radova po Predračunu izvođača, iznosi **4.568.007,29** dinara, a koji je Savet mesne zajednice preliminarno prihvatio.

c) ostale mere donete su u cilju obezbeđenja pravilne primene zakonskih i pratećih propisa.

**b) Doneta rešenja**

U izveštajnom periodu, zbog nepostupanja po merama predloženim u zapisnicima, doneta su 2 (dva) rešenja i to:

- za **Opštinu Čajetina**, sa nalogom da uplati na račun izvršenja budžeta Opštine Čajetina iznos od **12.907.237,66** dinara, koji se odnosi na više isplaćene plate zaposlenih u Opštinskoj upravi za period 1.1.2010.-30.6.2011. godine i

- rešenje **Fondu za komunalnu izgradnju i građevinsko zemljište Opštine Kovačica**, koje je doneto dana 10.10.2012. godine, sa nalogom da izvrši uplatu na račun izvršenja budžeta Opštine Kovačica iznos od **6.076.180,00** dinara koji je isplaćen izvršiocu radova bez validne knjigovodstvene dokumentacije. Opština Kovačica je u ostavljenom roku postupila po nalogu iz rešenja i kao dokaz dostavila izvode o izvršenom povraćaju, odnosno o izvršenju rešenja.

#### **v) Podnete prijave**

U toku 2012. godine sačinjeno je i upućeno **prekršajnim sudovima 9 (devet)** Zahteva za pokretanje prekršajnih postupaka, a u **5 (pet)** slučajeva zapisnici o izvršenoj kontroli su dostavljeni na dalje postupanje nadležnim **tužilaštvima** na osnovu čijih zahteva za prikupljanje potrebnih obaveštenja u postupcima koje vode su i vršene ove kontrole

a) Zahtevi za pokretanje prekršajnih postupaka. – Od 9 Zahteva za pokretanje prekršajnog postupka podnetih sudovima u toku 2012. godine dva zahteva se odnose na kontrole završene u 2012. godini, a 7 zahteva je pokrenuto po kontrolama izvršenim u 2011. godini.

Po kontrolama koje su okončane zapisnicima u 2012. godini Zahtevi za pokretanje prekršajnih postupaka podneti su:

- 10.10.2012. godine za gradonačelnika i načelnika uprave za finansije Grada Niša, po više osnova

- 26.4.2012. godine za predsednika Opštine Ćuprija zbog nalaganja isplata bez postojanja pravnog osnova i nesprovođenja javnih nabavki.

Zahtevi za pokretanje prekršajnih postupaka po kontrolama izvršenim u prethodnoj godini, podneti su u toku 2012. godine u sledećim slučajevima:

- 28.02.2012. godine za 3 lica u M.Z. Crepaja, Opština Kovačica za nepoštovanje odredbi Zakona o budžetskom sistemu i Uredbe o budžetskom računovodstvu,

- 2.03.2012. godine za 5 lica u Opštini Kovačica zbog nepoštovanja odredbi Zakona o budžetskom sistemu i Zakona o javnim nabavkama,

- 2.03.2012. godine za 3 lica u Fondu za komunalnu izgradnju i građevinsko zemljište Opštine Kovačica zbog postupanja suprotno odredbama Zakona o budžetskom sistemu i Uredbe o budžetskom računovodstvu,

- 7.03.2012. godine za 2 lica u Opštini Smederevska Palanka zbog povreda odredbi Zakona o budžetskom sistemu,

- 10.05.2012. godine za 2 lica u Opštini Pećinci zbog postupanja suprotno odredbama Čl 42, st. 6 i Čl. 56-59. Zakona o budžetskom sistemu,

- 10.10.2012. godine za 4 lica u Opštini Kovačica zbog neizvršenja mera po zapisniku,

- 10.10.2012. godine za 1 lice u Fondu za komunalnu izgradnju i građevinsko zemljište Opštine Kovačica zbog neizvršenja mera po zapisniku.

Zapisnici o izvršenim kontrolama koji su upućeni nadležnim tužilaštvima, na dalje postupanje su:

- Zapisnik o kontroli Grada Niša, dostavljen je Osnovnom javnom tužilaštvu u Nišu,

- Zapisnik o kontroli Opštine Čuprija, dostavljen Osnovnom javnom tužilaštvu u Paraćinu,

- Zapisnici o kontroli Opštine Požega i kontroli koja je izvršena kod Prekršajnog suda u Požegi, dostavljeni su Višem javnom tužilaštvu u Užicu i

- Zapisnik o kontroli Opštine Majdanpek-Gradska mesna zajednica Majdanpek, dostavljen je Osnovnom javnom i Višem tužilaštvu u Negotinu na čiji zahtev je i vršena kontrola.

Tokom 2012. godine, permanentno se odvijala saradnja sa Osnovnim javnim tužilaštvom u Pančevu, kome su 2011. godine dostavljeni zapisnici o izvršenim kontrolama kod tri subjekta u Opštini Kovačica, a u toku 2012. godine su u više navrata, po zahtevu tužilaštva dostavljani spisi iz predmeta i davana potrebna pojašnjenja u cilju daljeg vođenja postupka od strane nadležnog tužilaštva.

#### **IV Najčešće nepravilnosti utvrđene u kontrolama**

U kontrolama izvršenim u izveštajnom periodu, najčešće nepravilnosti koje su utvrđene, odnosile su se na povredu sledećih zakona i podzakonskih propisa:

##### **a) Zakon o budžetskom sistemu**

- preuzimanje obaveza i isplate bez obezbeđenja dokaza o postojanju pravnog osnova za te transakcije (**čl. 54 i 58**),

- izvršavanje obaveza za određene namene preuzetih u iznosima većim od iznosa odobrenih budžetom ili finansijskim planom ili nastalih u suprotnosti sa važećim propisima (**čl. 56, stav 3 i čl. 103, st. 1, t. 1**).

- izvršavanje obaveza po ugovorima zaključenim u suprotnosti sa propisima koji regulišu javne nabavke (**čl. 57**).

##### **b) Uredba o budžetskom računovodstvu**

- poslovne knjige se ne vode ažurno i uredno (**čl. 9, st. 2**),

- internim opštim aktom nije uređena organizacija računovodstvenog sistema (**čl. 16, st. 9**),

- računovodstvene isprave nisu obezbeđene i proknjižene u smislu odredaba člana 16 Uredbe.

##### **v) Zakon o javnim nabavkama**

- naručilac sprovodi postupak javne nabavke iako prethodno nisu ispunjeni potrebni uslovi (nabavka nije predviđena Planom javnih nabavki i nema dokaza da su obezbeđena sredstva u budžetu ili finansijskom planu naručioca) – **čl. 27 ZJN**,

- javna nabavka se vrši bez prethodno sprovedenog postupka ili po proceduri koja odstupa od procedure propisane ZJN (**čl. 20, čl. 21-24 ZJN**),

- učestala primena pregovaračkog postupka sa i bez objavljivanja javnog poziva bez postojanja dokaza o ispunjenosti traženih uslova za njihovu primenu i sprovođenje takvih postupaka na način koji odstupa od zakonski propisane procedure (**čl. 23 i 24 ZJN**.)

##### **g) Propisi o platama**

- masovno donošenje Pravilnika o stimulativnom nagrađivanju i isplati bonusa zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave bez postojanja zakonskog osnova za takvo postupanje funkcionera koji rukovode lokalnom samoupravom,

- određivanje koeficijenta složenosti pojedinih poslova i primena osnovica za obračun plata u suprotnosti sa važećim propisima, odnosno odgovarajućim aktima Vlade.

## **V Ostale aktivnosti**

Pored zapisnika o kontroli kod Specijalne bolnice za nespecifične plućne bolesti "Soko Banja" sačinjen je i dopunski zapisnik.

U okviru upravnog postupka razmatrane su i primedbe na činjenično stanje utvrđeno zapisnicima, koje su ulagali kontrolisani subjekti, pri čemu su sačinjavani i uručivani odgovori na primedbe.

Budžetska inspekcija je, u okviru svojih nadležnosti, saradivala sa drugim organima razmenom informacija, davanjem dodatnih pojašnjenja i izjava službenih lica u svojstvu svedoka, učešćem na stručnim radionicama i seminarima, učešćem u pripremi i izvršenju Projekata u delu koji se odnosi na unapređenje i povećanje efikasnosti rada inspekcije.

U izveštajnom periodu su značajno izraženi podnesci organa, organizacija i pojedinaca upućeni ovoj inspekciji, a na svaki podnesak je odgovoreno, u za to propisanim rokovima.

Zaposleni u sektoru svakodnevno prate i upoznaju se sa izmenama propisa koje primenjuju u svom radu.

## **VI Teškoće u izvršavanju poslova budžetske inspekcije**

Napred navedene aktivnosti, Odeljenje za budžetsku inspekciju ostvarilo je sa ukupno **8** (osam) inspektora i **1** (jednim) inspektorom koordinatorom, od čega većina njih 5 (pet) inspektora, ovaj posao rade tek nešto više od godinu dana, od dana kada su zasnovali radni odnos, na osnovu sprovedenog konkursa raspisanog od strane Ministarstva finansija.

Imajući u vidu činjenicu da u Republici ima oko 9.000 samo budžetskih korisnika i još oko 2.000 ostalih korisnika javnih sredstava, za čiju kontrolu u delu materijalno-finansijskog poslovanja i namenskog i zakonitog korišćenja sredstava je zadužena budžetska inspekcija, govori da su kapaciteti budžetske inspekcije veoma ograničeni u smislu ispunjavanja ciljeva i zadataka definisanih u Poglavlju VII (počev od člana 84. do člana 91) Zakona o budžetskom sistemu.