



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ САСТАВНИХ ДЕЛОВА ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЕШТАЈА
И ПРАВИЛНОСТИ ПОСЛОВАЊА МЕСНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ АПАТИН
ЗА 2015. ГОДИНУ**

**Број: 400-1845-01/2016-04
Београд, 15. децембар 2016. године**

Садржај:

ИЗВЕШТАЈ ДРЖАВНЕ РЕВИЗОРСКЕ ИНСТИТУЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

1. Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја	3
2. Извештај о ревизији правилности пословања	4

ПРИЛОГ I – Резиме налаза, препорука и мере предузете у поступку ревизије

ПРИЛОГ II – Напомене уз Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања Месне заједнице Апатин за 2015. годину

ИЗВЕШТАЈ ДРЖАВНЕ РЕВИЗОРСКЕ ИНСТИТУЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

МЕСНА ЗАЈЕДНИЦА АПАТИН

1. Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја

Извршили смо ревизију саставних делова финансијских извештаја Месне заједнице Апатин за 2015. годину, у делу који се односи на расходе за: плате, додатке и накнаде запослених (зараде), социјалне доприносе на терет послодавца, сталне трошкове, услуге по уговору, текуће поправке и одржавање, субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама, накнаде за социјалну заштиту из буџета, дотације невладиним организацијама, зграде и грађевинске објекте и биланс стања, у оквиру ревизије консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета и правилности пословања општине Апатин за 2015. годину, у складу са Уставом Републике Србије¹, Законом о Државној ревизорској институцији² и Законом о буџетском систему³.

Одговорност руководства за саставне делове финансијских извештаја

Руководство је одговорно за припрему и презентовање саставних делова финансијских извештаја у складу са Законом о буџетском систему, Уредбом о буџетском рачуноводству⁴, Правилником о начину припреме, састављања и подношења финансијских извештаја корисника буџетских средстава, корисника средстава организација за обавезно социјално осигурања буџетских фондова⁵ и Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем⁶. Одговорност руководства за припрему и презентацију финансијских извештаја је утврђена Законом о буџетском систему и Статутом Месне заједнице Апатин.

Ова одговорност подразумева осмишљавање, успостављање и одржавање интерних контрола које су релевантне за припрему и презентовање саставних делова финансијских извештаја које не садрже материјално значајне погрешне исказе, било да су настали услед преваре/криминалне радње или грешке.

Одговорност ревизора

Наша одговорност је да, на основу извршене ревизије, изразимо мишљење о саставним деловима финансијских извештаја. Ревизију смо спровели у складу са Законом о Државној ревизорској институцији, Пословником Државне ревизорске институције, Међународним стандардима врховних ревизорских институција (ISSAI) и Међународним стандардом ревизије 805 – Посебна разматрања – ревизије појединачних финансијских извештаја одређених елемената, рачуна или ставки финансијских извештаја, који су усклађени са националним прописима. Ови стандарди налажу да се придржавамо етичких принципа и да планирамо и спроводимо ревизију са циљем да стекнемо разумно уверавање о томе, да саставни делови финансијских извештаја не садрже материјално значајна погрешна исказивања.

Ревизија укључује спровођење поступака у циљу прибављања ревизијских доказа о износима и обелодањивањима датих у саставним деловима финансијских извештаја. Избор поступака је заснован на ревизорском просуђивању укључујући и процену ризика од материјално значајних погрешних исказа у саставним деловима, насталим услед преваре/криминалне

¹ „Службени гласник Републике Србије“, број 98/2006

² „Службени гласник Републике Србије“, број 10/2005 и 54/2007 и 36/2010

³ „Службени гласник Републике Србије“, број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013 и 63/2013 - испр. 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон и 103/2015

⁴ „Службени гласник Републике Србије“, број 125/2003 и 12/2006

⁵ „Службени гласник Републике Србије“, број 51/2007 и 14/2008 - испр.

⁶ „Службени гласник Републике Србије“, број 103/2011, 10/2012, 18/2012, 95/2012, 99/2012, 22/2013, 48/2013, 61/2013, 63/2013 – испр. и 106/2013

радње или грешке. Приликом процене ризика, ревизор разматра интерне контроле које су релевантне за припрему и презентацију саставних делова финансијских извештаја, у циљу осмишљавања ревизијских поступака који су одговарајући у датим околностима, али не у циљу изражавања мишљења о ефективности интерне контроле. Ревизија, такође, укључује оцену адекватности примењених рачуноводствених политика и процена које је користило руководство, као и оцену опште презентације саставних делова финансијских извештаја.

Сматрамо да су ревизијски докази које смо прикупили довољни и одговарајући да пруже основ за наше мишљење.

Основа за мишљења са резервом

У саставним деловима финансијских извештаја – у Билансу стања на дан 31.12.2015. године нефинансијска имовина у припреми исказана је у износу од 1.071.266 хиљада динара а да није извршен попис и анализа који део нефинансијске имовине у припреми испуњава услов за пренос у употребу и нефинансијска имовина у сталним средствима је евидентирана је у главној књизи у укупном износу од 248 хиљада динара, без идентификације у помоћним књигама о којој имовини се ради.

Мишљење са резервом о саставним деловима финансијских извештаја

По нашем мишљењу, осим за ефекте који на саставне делове финансијског извештаја имају питања наведена у Основу за изражавање мишљења са резервом, саставни делови финансијског извештаја Месне заједнице Апатин за 2015. годину, припремљени су по свим материјално значајним питањима у складу са применљивим оквиром финансијског извештавања у Републици Србији.

Детаљнија објашњења о овим и осталим питањима налазе се у Прилогу I и Прилогу II који су саставни део овог Извештаја.

2. Извештај о ревизији правилности пословања

Извршили смо ревизију правилности пословања саставних делова финансијских извештаја Месне заједнице Апатин за 2015. годину која обухвата ревизију активности, финансијских трансакција и информација, које су укључена у саставне делове финансијских извештаја за 2015. годину.

Одговорност руководства

Поред одговорности за припрему и презентовање финансијских извештаја, као што је наведено изнад, руководство је такође дужно да обезбеди да активности, финансијске трансакције и информације које су укључене у саставне делове финансијских извештаја за 2015. годину буду у складу са прописима који их уређују.

Одговорност ревизора

Поред одговорности да изразимо мишљење о саставним деловима финансијских извештаја, као што је наведено изнад, наша одговорност је да изразимо мишљење о томе да ли су активности, финансијске трансакције и информације исказане у саставним деловима финансијских извештаја, по свим материјално значајним питањима, у складу са прописима који их уређују. Ова одговорност подразумева спровођење поступака у циљу прибављања ревизијских доказа да би се утврдило да ли су расходи и издаци Месне заједнице Апатин, извршени у складу са намером законодавца. Ови поступци укључују и процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима.

Сматрамо да су ревизијски докази које смо прикупили довољни и одговарајући да пруже основ за наше мишљење.

Основ за мишљења са резервом о правилности пословања

Као што је наведено у кључним неправилностима и шире објашњено у Напоменама уз Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања, Месна заједница Апатин је за 2015. годину неправилно створила обавезе у износу од најмање 71.078 хиљада динара, и то: извршила расходе у супротности са законском регулативом у износу од 41.106 хиљада динара; преузела обавезу и извршила расходе и издатке у износу од 2.130 хиљада динара без валидне (веродостојне) документације и без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки у износу од 27.842 хиљаде динара.

Мишљење са резервом о правилности пословања

По нашем мишљењу, осим за питања наведена у Основу за изражавање мишљења са резервом за ревизију правилности пословања, активности, финансијске трансакције и информације приказане у саставним деловима финансијских извештаја Месне заједнице Апатин, по свим материјално значајним питањима, су у складу са прописима који их уређују.

Детаљнија објашњења о овим и осталим питањима налазе се у Прилогу I и Прилогу II који су саставни део овог Извештаја.

Скретање пажње

Не изражавајућу даљу резерву на изражено мишљење скрећемо пажњу на следећа питања:

Скрећемо пажњу да је самодопринос врста наменског јавног прихода о чијем увођењу одлучују грађани референдумом као обликом вршења суверености од стране грађана, што овај облик јавног прихода разликује од других јавних прихода о чијем увођењу одлучују грађани преко својих слободно изабраних представника у органима Републике Србије, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе. У припреми референдума потребно је обезбедити услове да грађани приликом одлучивања имају потпуно сазнање и прецизне податке о потребама, односно наменама за које ће се користити средства самодоприноса о чијем увођењу одлучују. У том циљу, потребно је да предлози одлука о увођењу самодоприноса о којима грађани одлучују референдумом садрже прецизне и потпуне податке о потребама, односно наменама за које се средства прикупљају и да се утврђивање предлога одлука о увођењу самодоприноса заснива на програмима којима се утврђују извори, намена и начин обезбеђивања укупних финансијских средстава за реализацију пројеката који су предмет одлука и који се подnose уз иницијативу .

Генерални државни ревизор

Радослав Сретеновић

Државна ревизорска институција Републике Србије

Макензијева 41.

11000 Београд

Србија

15. децембар 2016. године

**РЕЗИМЕ НАЛАЗА, ПРЕПОРУКА И МЕРЕ ПРЕДУЗЕТЕ
У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ**

Садржај:

1. Резиме налаза у ревизији саставних делова финансијских извештаја.....	1
2. Резиме датих препорука у ревизији саставних делова финансијских извештаја	1
3. Резиме налаза у ревизији правилности пословања.....	1
4. Резиме датих препорука у ревизији правилности пословања	4
5. Мере предузете у поступку ревизије.....	5
6. Захтев за достављање одазивног извештаја	6

1. Резиме налаза у ревизији саставних делова финансијских извештаја

Као што је објашњено у Напоменама уз Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја, Месне заједнице Апатин за 2015. годину, утврђене су следеће неправилности које су разврстане по приоритетима односно, редоследу по којем треба да буду отклоњене:

ПРИОРИТЕТ 1

1. Део имовине који је евидентиран на нефинансијској имовини у припреми, у износу од 1.071.266 хиљада динара се користи и налази у употреби; (Напомена 4.1.)

ПРИОРИТЕТ 2

2. Нефинансијска имовина у сталним средствима, евидентирана је у главној књизи у укупном износу од 248 хиљада динара, без идентификације у помоћним књигама о којој имовини се ради; (Напомена 4.1.)

2. Резиме датих препорука у ревизији саставних делова финансијских извештаја

Одговорним лицима Месне заједнице Апатин препоручујемо да отклоне откривене неправилности према следећим приоритетима:

ПРИОРИТЕТ 1

1. Предузму неопходне активности и мере како би се започете инвестиције окончале, прибавила неопходна документација и објекти пренели на употребу; (Напомена 4.1.- Препорука број 8.1.).

ПРИОРИТЕТ 2

2. У помоћним књигама основних средстава да идентификују о којој имовини се ради и да изврше усаглашавање са главном књигом; (Напомена 4.1.- Препорука број 8.2.).

3. Резиме налаза у ревизији правилности пословања

Као што је објашњено у Напоменама уз Извештај о ревизији саставних делова финансијских извештаја и правилности пословања, Месна заједница Апатин је неправилно преузела обавезе и извршила расходе и издатке у укупном износу од 71.078 хиљада динара по приоритетима, односно редоследу по којем треба да буду отклоњене.

ПРИОРИТЕТ 1

1. Месна заједница Апатин је преузела обавезе и извршила расходе и издатке у износу од 41.106 хиљада динара, а да правни основ за извршавање ових расхода и издатака није у складу са важећим законским и другим прописима.

- (1) Одобрила средстава на име дотација удружењима грађана, спортским клубовима, верским заједницама и осталим непрофитним институцијама у износу од 2.130 хиљада динара, без конкурса и одобрених програма; (Напомена 3.1.1.8)
- (2) Преузела обавезу и извршила расходе у износу од 16.507 хиљада динара Јавном комуналном предузећу „Наш дом“ Апатин и ЈП „Дирекција за изградњу“ Апатин који по економској суштини јесу буџетска помоћ у облику субвенције, с тим да јавна предузећа нису предложили посебан програм који садржи програм коришћења помоћи; (Напомена 3.1.1.6.)
- (3) Месна заједница Апатин извршила је расход покрића дела трошкова опреме за прворођено, другорођено, треће и четврто рођено дете – родитељски додатак у износу од 9.054 хиљаде динара с тим да Скупштина општине Апатин није донела пропис којим се утврђује већи обим права на родитељски додатак од права утврђеног Законом о финансијској подршци породицама са децом и одлуку којом се Месној заједници Апатин поверава обављање послова из надлежности општине у области финансијске подршке породицама са децом, као и без доношења појединачних правних аката (решења) донетих у управном поступку којима се врши преузимање обавезе плаћања родитељског додатка, што је супротно члану 9. став 4. и чл. 27. и 28. Закона о финансијској подршци породицама са децом и члану 77. став 1. Закона о локалној самоуправи; (Напомена 3.1.1.7.)
- (4) Месна заједница Апатин је расходе накнада за рад чланова гласачких одбора са припадајућим порезима и доприносима у укупном износу од 5.338 хиљада динара исплатила супротно члану 31. Закона о финансирању локалне самоуправе и одлукама о расписивању референдума којим је прописано да трошкови референдума падају на терет самодоприноса; (Напомена 3.1.1.4.)
- (5) Месна заједница Апатин извршила је расход покрића трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана Месне заједнице Апатин у износу од 6.826 хиљаде динара с тим да у Одлуци о социјалној заштити општине Апатин није прописано право покрића трошкова сахрањивања грађана, као и без доношења појединачних правних аката (решења) којима се врши преузимање обавезе покрића трошкова сахрањивања грађана што је супротно члану 111. Закона о социјалној заштити и члану 20. тачка 17) Закона о локалној самоуправи; (Напомена 3.1.1.7.)
- (6) Месна заједница Апатин је преузела обавезу и извршила расход у износу од 28 хиљада динара с тим да није пружен доказ о томе да је обезбеђена конкуренција и да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне; (Напомена 3.1.1.3.)
- (7) Месна заједница Апатин је извршила расходе за накнаде по основу уговора о обављању привремених и повремених послова са припадајућим порезима и социјалним доприносима који су закључени за обављање послова пружања комуналних услуга као комуналне делатности у укупном износу од 1.223 хиљаде динара, што је супротно члану 5. став 1. Закона о комуналним делатностима којим је прописано да комуналну делатност могу обављати јавно предузеће, привредно друштво, предузетник или други привредни субјект; (Напомена 3.1.1.4.)

2. Преузела је обавезе и извршила расходе и издатке у износу од 27.842 хиљаде динара без поштовања законских процедура у поступцима јавних набавки; (Напомена 3.1.2.1.)

3. Преузела обавезу и извршила расходе и издатке у износу од 2.130 хиљада динара, без валидне документације о насталој пословној промени (Напомена 3.1.1.8.).

4. Месна заједница Апатин није у потпуности успоставила систем интерних контрола који обезбеђује разумно уверавање да ће постављени циљеви бити остварени кроз пословање у складу са важећим прописима, да је обезбеђена реалност и интегритет финансијских извештаја:

(1) Органи у којима су слободно изабрани представници грађана, укључујући и савете месних заједница, могу бити само надлежни и одговорни за спровођење програма којима се утврђују извори, намена и начин обезбеђивања укупних финансијских средстава за реализацију пројеката на основу којих су грађани одлучивали референдумом о увођењу самодоприноса а не и надлежни за одлучивање о коришћењу средстава самодоприноса (Напомена 2.1.);

(2) Одлука о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 3% за период од 01. јануара 2011. до 31. децембра 2015. године и Одлука о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% за период од 01. јануара 2014. до 31. децембра 2023. године донете су на основу иницијатива Савета Месне заједнице Апатин, што није у складу са чланом 68. став 1. Закона о локалној самоуправи и чланом 57. став 1. Статута општине Апатин којима је прописано да грађани путем грађанске иницијативе предлажу скупштини јединице локалне самоуправе расписивање референдума ако то потписима подржи најмање 5% од укупног броја уписаних бирача у општини (Напомена 2.1.);

(3) Месне заједнице општине Апатин су увеле самодопринос без прецизних и потпуних података о потребама, односно наменама за које се средства прикупљају, утврђивање Предлога одлука о увођењу самодоприноса се не заснива на програмима којима се утврђују извори, намена и начин обезбеђивања укупних финансијских средстава за реализацију пројеката који су предмет одлука, па постоји ризик да о намени средстава самодоприноса одлучују органи које чине легитимно изабрани представници грађана а не сами грађани референдумом, као обликом вршења суверености од стране грађана и непосредног учешћа грађана у остваривању локалне самоуправе (Напомена 2.1.);

(4) Прописивањем у члану 2. став 2. Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 3% за период од 01. јануара 2011. до 31. децембра 2015. године и члану 2. став 3. Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% за период од 01. јануара 2014. до 31. децембра 2023. године да програме намене средстава самодоприноса доноси Савет Месне заједнице Апатин одлучивање о потребама, односно наменама за која се средства самодоприноса прикупљају са грађана се преноси на органе које чине њихови легитимно изабрани представници, што није у складу са члана 20. став 1. и чланом 23. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе којима је прописано да одлуку о увођењу самодоприноса као изворног и наменског прихода јединице локалне самоуправе доносе референдумом грађани који имају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се средства прикупљају (Напомена 2.1.);

(5) У периоду од 2011.-2014. године на основу Одлуке Савета Месне заједнице Апатин одобрено је „позајмљивање“ средстава у износу од 24.251 хиљада динара са рачуна месног самодоприноса од 1%, ради измирења створених обавеза, на рачун самодоприноса од 3%, што је супротно Одлуци о увођењу самодоприноса за подручје насељеног места

Апатин по стопи од 1% за период од 01.01.2014. године до 31.12.2023. године. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему којим је прописано да се преузете обавезе које су настале у супротности са Законом о буџетском систему или другим прописом не могу извршавати на терет консолидованог рачуна трезора локалне власти (Напомена 2.1.);

(6) Месна заједница Апатин извршила је расход покрића дела трошкова опреме за прворођено, другорођено, треће и четврто рођено дете – родитељски додатак у износу од 9.054 хиљаде динара с тим да Скупштина општине Апатин није донела пропис којим се утврђује већи обим права на родитељски додатак од права утврђеног Законом о финансијској подршци породицама са децом и одлуку којом се Месној заједници Апатин поверава обављање послова из надлежности општине у области финансијске подршке породицама са децом, као и без доношења појединачних правних аката (решења) донетих у управном поступку којима се врши преузимање обавезе плаћања родитељског додатка, што је супротно члану 9. став 4. и чл. 27. и 28. Закона о финансијској подршци породицама са децом и члану 77. став 1. Закона о локалној самоуправи (Напомена 2.1.).

(7) Месна заједница Апатин извршила је расход покрића трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана Месне заједнице Апатин у износу од 6.826 хиљаде динара с тим да у Одлуци о социјалној заштити општине Апатин („Сл. лист општине Апатин“, бр. 17/13) није прописано право покрића трошкова сахрањивања грађана као друге врсте материјалне помоћи а тиме и надлежност органа или установе за одлучивање о праву на покриће трошкова сахрањивања грађана, као и без доношења појединачних правних аката (решења) којима се врши преузимање обавезе покрића трошкова сахрањивања грађана што је супротно члану 111. Закона о социјалној заштити и члану 20. тачка 17) Закона о локалној самоуправи (Напомена 2.1.) и

(8) На дан 31.12.2015. године Месна заједница Апатин за износ од 69 хиљада динара није извршили пренос неутрошених средстава на рачун извршења буџета општине Апатин, што је супротно одредбама Правилника о начину и поступку преноса неутрошених буџетских средстава на рачун извршења буџета општине Апатин (Напомена 2.1.).

4. Резиме датих препорука у ревизији правилности пословања

Одговорним лицима Месне заједнице Апатин препоручујемо да отклоне неправилности према следећим приоритетима:

ПРИОРИТЕТ 1

1.

(1) Дотације удружењима грађана, спортским клубовима, етничким заједницама и мањинама и осталим непрофитним институцијама врше у складу са позитивним правним прописима из тих области (Напомена 3.1.1.8. – Препорука број 6.1.).

(2) Да се расходи и издаци месних заједница утврђују у складу са надлежностима месних заједница (Напомена 3.1.1.6. – Препорука број 4).

(3) Уреде обављање послова из надлежности општине у области финансијске подршке породицама са децом (Напомена 3.1.1.7. - Препорука број 5.1).

(4) Расходе накнада за рад чланова гласачких одбора са припадајућим порезима и доприносима исплаћују у складу са чланом 31. Закона о финансирању локалне самоуправе

и одлукама о расписивању референдума којим је прописано да трошкови референдума падају на терет самодоприноса (Напомена 3.1.1.4.- Препорука број 3).

(5) Уреде обављање послова из надлежности општине у области социјалне заштите грађана (Напомена 3.1.1.7.- Препорука број 5.2.).

(6) Преузимају обавезе и извршавају расходе по претходно пруженом доказу о томе да је обезбеђена конкуренција и да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене (Напомена 3.1.1.3. - Препорука број 2);

(7) Обављање комуналне делатности на својој територији уреде у складу са Законом о комуналној делатности (Напомена 3.1.1.4. - Препорука број 3).

2. Преузимају обавезе и извршавају расходе у складу са Законом о јавним набавкама (Напомена 3.1.2.1. - Препорука број 7)

3. Преузимају обавезе и извршавају расходе и издатке на основу валидних рачуноводствених исправа (Напомена 3.1.1.8. - Препорука број 6.2.);

4. Месној заједници Апатин се препоручује да у потпуности успостави систем интерних контрола који обезбеђује разумно уверавање да ће постављени циљеви бити остварени кроз пословање у складу са важећим прописима, да је обезбеђена реалност и интегритет финансијских извештаја да:

(1) Органи у којима су слободно изабрани представници грађана, укључујући и савете месних заједница, могу бити само надлежни и одговорни за спровођење програма а не и надлежни за одлучивање о коришћењу средстава самодоприноса;

(2) Одлуку о увођењу самодоприноса доноси на основу грађанске иницијативе;

(3) Месне заједнице уводе самодопринос са прецизним и потпуним подацима о потребама, односно наменама за које се средства прикупљају;

(4) Програме намене средстава самодоприноса не доноси Савет Месне заједнице, односно да се одлучивање о потребама, наменама за која се средства самодоприноса прикупљају са грађана, преноси на органе које чине њихови легитимно изабрани представници;

(5) Средства самодоприноса користе за намене за које су прикупљена;

(6) Обављање послова из надлежности општине у области финансијске подршке породицама са децом ускладе са Законом о финансијској подршци породицама са децом и Законом о локалној самоуправи;

(7) Обављање послова из надлежности општине у области социјалне заштите ускладе са Законом о социјалној заштити и Законом о локалној самоуправи и

(8) Месна заједница Апатин на дан 31. децембра изврши пренос неутрошених средстава на рачун извршења буџета општине Апатин (Напомена 2.1.- Препорука број 1.);

5. Мере предузете у поступку ревизије

Месна заједница Апатин у поступку ревизије није предузимала мере за отклањање утврђених неправилности.

6. Захтев за достављање одазивног извештаја

Месна заједница Апатин је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужна да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана, почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности у свом пословању или мере за умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

На основу члана 40. став 2. Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању биле откривене неправилности, не поднесе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст. 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

ПРИЛОГ II

**НАПОМЕНЕ УЗ ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ САСТАВНИХ ДЕЛОВА
ФИНАНСИЈСКИХ ИЗВЕШТАЈА И ПРАВИЛНОСТИ ПОСЛОВАЊА
МЕСНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ АПАТИН
ЗА 2015. ГОДИНУ**

Садржај:

НАПОМЕНЕ УЗ ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ	3
1. Основни подаци о субјекту ревизије	3
2. Интерна финансијска контрола	3
2.1. Финансијско управљање и контрола.....	3
3. Завршни рачун.....	6
3.1. Извештај о извршењу буџета.....	6
3.1.1. Текући расходи	6
3.1.1.1. Плате, додаци и накнаде запослених (зараде), група – 411000.....	6
3.1.1.2. Социјални доприноси на терет послодавца, група-412000	6
3.1.1.3. Стални трошкови, група - 421000	7
3.1.1.4. Услуге по уговору, група- 423000.....	9
3.1.1.5. Текуће поправке и одржавање, група- 425000.....	11
3.1.1.6. Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама, група - 451000	13
3.1.1.7. Накнаде за социјалну заштиту из буџета, група - 472000	15
3.1.1.8. Дотације невладиним организацијама, група- 481000.....	20
3.1.2. Издаци	24
3.1.2.1. Зграде и грађевински објекти – група 511000	24
4. Биланс стања	27
4.1. Актива	27
4.2. Пасива	28

НАПОМЕНЕ УЗ ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ

1. Основни подаци о субјекту ревизије

Месна заједница Апатин је једна од пет месних заједница које се налазе на територији општине Апатин и спада у Западнобачки округ. Налази се на левој обали Дунава, који представља природну границу са Хрватском.

У насељу Апатин живи 17.352 становника, а просечна старост становништва износи 43,3 године.

Месна заједница Апатин се оснива за подручје насељеног места Апатин, а ради задовољавања потреба од непосредног заједничког интереса. Месна заједница има својство правног лица у погледу права и обавеза утврђених Одлуком о образовању и Статутом општине Апатин. Начин рада и одлучивање на седницама савета ближе се уређује Пословником о раду.

Средства Месне заједнице су: средства утврђена Одлуком о буџету општине Апатин укључујући самодопринос, донације и приходи које Месна заједница оствари својом активношћу.

Одлуку о увођењу самодоприноса доносе грађани путем референдума или личним изјашњавањем и потписом.

Савет Месне заједнице доноси општа и друга акта у складу са Законом и Статутом општине и Статутом Месне заједнице Апатин. Статут Месне заједнице доноси Савет месне заједнице уз сагласност Скупштине општине, већином укупног броја чланова Савета.

Органи Месне заједнице су: Савет Месне заједнице и Надзорни одбор. Стручно административним пословима руководи секретар Месне заједнице.

Седиште Месне заједнице је у Апатину, улица трг Ослобођења број 2.

2. Интерна финансијска контрола

2.1. Финансијско управљање и контрола

Финансијско управљање и контрола јесте систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководиоца корисника јавних средстава којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин кроз: пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима; потпуност, реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја; добро финансијско управљање и заштиту средстава и података (информација)¹.

За успостављање, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле одговорни су руководиоци корисника јавних средстава².

Месна заједница Апатин није у потпуности успоставила систем интерних контрола који обезбеђује разумно уверавање да ће постављени циљеви бити остварени кроз пословање у складу са важећим прописима, да је обезбеђена реалност и интегритет финансијских извештаја:

¹ члан 3. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору

² члан 81. став 4. Закона о буџетском систему и члан 10. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору

(1) Органи у којима су слободно изабрани представници грађана, укључујући и савете месних заједница, могу бити само надлежни и одговорни за спровођење програма којима се утврђују извори, намена и начин обезбеђивања укупних финансијских средстава за реализацију пројеката на основу којих су грађани одлучивали референдумом о увођењу самодоприноса а не и надлежни за одлучивање о коришћењу средстава самодоприноса.

(2) Одлука о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 3% за период од 01. јануара 2011. до 31. децембра 2015. године и Одлука о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% за период од 01. јануара 2014. до 31. децембра 2023. године донете су на основу иницијатива Савета Месне заједнице Апатин, што није у складу са чланом 68. став 1. Закона о локалној самоуправи и чланом 57. став 1. Статута општине Апатин којима је прописано да грађани путем грађанске иницијативе предлажу скупштини јединице локалне самоуправе расписивање референдума ако то потписима подржи најмање 5% од укупног броја уписаних бирача у општини.

(3) Месне заједнице општине Апатин су увеле самодопринос без прецизних и потпуних података о потребама, односно наменама за које се средства прикупљају, утврђивање Предлога одлука о увођењу самодоприноса се не заснива на програмима којима се утврђују извори, намена и начин обезбеђивања укупних финансијских средстава за реализацију пројеката који су предмет одлука, па постоји ризик да о намени средстава самодоприноса одлучују органи које чине легитимно изабрани представници грађана а не сами грађани референдумом, као обликом вршења суверености од стране грађана и непосредног учешћа грађана у остваривању локалне самоуправе.

(4) Прописивањем у члану 2. став 2. Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 3% за период од 01. јануара 2011. до 31. децембра 2015. године и члану 2. став 3. Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% за период од 01. јануара 2014. до 31. децембра 2023. године да програме намене средстава самодоприноса доноси Савет Месне заједнице Апатин одлучивање о потребама, односно наменама за која се средства самодоприноса прикупљају са грађана се преноси на органе које чине њихови легитимно изабрани представници, што није у складу са члана 20. став 1. и чланом 23. став 1. Закона о финансирању локалне самоуправе којима је прописано да одлуку о увођењу самодоприноса као изворног и наменског прихода јединице локалне самоуправе доносе референдумом грађани који имају изборно право и пребивалиште на подручју на коме се средства прикупљају.

(5) У периоду од 2011.-2014. године на основу Одлуке Савета МЗ Апатин одобрено је „позајмљивање“ средстава у износу од 24.251 хиљада динара са рачуна месног самодоприноса од 1%, ради измирења створених обавеза, на рачун самодоприноса од 3%, што је супротно Одлуци о увођењу самодоприноса за подручје насељеног места Апатин по стопи од 1% за период од 01.01.2014. године до 31.12.2023. године. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему којим је прописано да се преузете обавезе које су настале у супротности са Законом о буџетском систему или другим прописом не могу извршавати на терет консолидованог рачуна трезора локалне власти.

(6) Месна заједница Апатин извршила је расход покрића дела трошкова опреме за прворођено, другорођено, треће и четврто рођено дете – родитељски додатак у износу од 9.054 хиљаде динара с тим да Скупштина општине Апатин није донела пропис којим се утврђује већи обим права на родитељски додатак од права утврђеног Законом о финансијској подршци породицама са децом и одлуку којом се Месној заједници Апатин

поверава обављање послова из надлежности општине у области финансијске подршке породицама са децом, као и без доношења појединачних правних аката (решења) донетих у управном поступку којима се врши преузимање обавезе плаћања родитељског додатка, што је супротно члану 9. став 4. и чл. 27. и 28. Закона о финансијској подршци породицама са децом и члану 77. став 1. Закона о локалној самоуправи.

(7) Месна заједница Апатин извршила је расход покрића трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана Месне заједнице Апатин у износу од 6.826 хиљада динара с тим да у Одлуци о социјалној заштити општине Апатин („Сл. лист општине Апатин“, бр. 17/13) није прописано право покрића трошкова сахрањивања грађана као друге врсте материјалне помоћи а тиме и надлежност органа или установе за одлучивање о праву на покриће трошкова сахрањивања грађана, као и без доношења појединачних правних аката (решења) којима се врши преузимање обавезе покрића трошкова сахрањивања грађана што је супротно члану 111. Закона о социјалној заштити и члану 20. тачка 17) Закона о локалној самоуправи.

(8) На дан 31.12.2015. године Месна заједница Апатин за износ од 69 хиљада динара није извршили пренос неутрошених средстава на рачун извршења буџета општине Апатин, што је супротно одредбама Правилника о начину и поступку преноса неутрошених буџетских средстава на рачун извршења буџета општине Апатин.

Ризик

Уколико одговорна лица не препознају значај контролног окружења и не успоставе адекватне писане политике и процедуре, могу се угрозити предвиђени циљеви у вези са извршењем донетог буџета, планираних активности, задатака и програма.

Препорука број 1

Месној заједници Апатин се препоручује да у потпуности успостави систем интерних контрола који обезбеђује разумно уверавање да ће постављени циљеви бити остварени кроз пословање у складу са важећим прописима, да је обезбеђена реалност и интегритет финансијских извештаја:

- (1) да органи у којима су слободно изабрани представници грађана, укључујући и савете месних заједница, могу бити само надлежни и одговорни за спровођење програма а не и надлежни за одлучивање о коришћењу средстава самодоприноса;
- (2) да се Одлука о увођењу самодоприноса доноси на основу грађанске иницијативе;
- (3) да месне заједнице уводе самодопринос са прецизним и потпуним подацима о потребама, односно наменама за које се средства прикупљају;
- (4) да програме намене средстава самодоприноса не доноси Савет Месне заједнице односно да се одлучивање о потребама, наменама за која се средства самодоприноса прикупљају са грађана се преноси на органе које чине њихови легитимно изабрани представници;
- (5) да се средства самодоприноса користе за намене за које су прикупљена;
- (6) да се обављање послова из надлежности општине у области финансијске подршке породицама са децом усклади са Законом о финансијској подршци породицама са децом Законом о локалној самоуправи.
- (7) да се обављање послова из надлежности општине у области социјалне заштите усклади са Законом о социјалној заштити и Законом о локалној самоуправи.
- (8) да Месна заједница Апатин на дан 31. децембра изврши пренос неутрошених средстава на рачун извршења буџета општине Апатин;

3. Завршни рачун

3.1. Извештај о извршењу буџета

3.1.1. Текући расходи

3.1.1.1. Плате, додаци и накнаде запослених (зараде), група – 411000

Табела бр. 1: Плате, додаци и накнаде запослених

у хиљадама динара

Р.бр	Организациона јединица	Ребаланс	Ребаланс са реалокацијама	Исказано извршење	Налаз ревизије	6/4	6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
1	МЗ Апатин	-	-	4,286	4,286	-	100
	УКУПНО ОПШТИНА АПАТИН - Група 411000	141,201	141,201	140,551	140,551	100	100

Обрачунате и исплаћене плате у Месној заједници Апатин износе 4.286 хиљада динара.

На основу ревизије утврђено је:

- У Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину нису утврђени расходи за плате, додатке и накнаде запослених код Месне заједнице Апатин, док су расходи за плате, додатке и накнаде запослених код Месне заједнице Апатин извршени у износу од 4.286 хиљада динара. Средства за плате, додатке и накнаде запослених Месној заједници Апатин, су обезбеђена из самодоприноса као врсте јавног прихода. У Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину целокупан пренос средстава Месној заједници Апатин, је утврђен на економској класификацији 465-Остале дотације и трансфери. На тај начин није поступљено у складу са чланом 29. Закона о буџетском систему којим је прописано да се буџет припрема и извршава на основу система јединствене буџетске класификације у оквиру које је и економска класификација расхода и издатака која исказује појединачна добра и услуге и извршена трансферна плаћања.
- МЗ Апатин у 2015. години, додатке на плату (додатак за рад дужи од пуног радног времена, додатак за рад на дан државног и верског празника, додатак за рад ноћу, додатак за време проведено на раду) није евидентирала на одговарајућем субаналитичким контима што није у складу са структуром конта прописаних чланом 14. Правилника о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем.

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин да се у акту о буџету расходи и издаци Месне заједнице Апатин утврђују према њиховој економској суштини у складу са економском класификацијом расхода и издатака, како би се буџет припремао и извршавао на основу система јединствене буџетске класификације и да евидентирање плата, додатака и накнада запослених врше према структури обрачунате плате која се састоји од плате по основу цене рада и додатака на плату у складу са Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем.

3.1.1.2. Социјални доприноси на терет послодавца, група-412000

Табела бр. 2: Социјални доприноси на терет послодавца

у хиљадама динара

Р.бр	Организациона јединица	Ребаланс	Ребаланс са реалокацијама	Исказано извршење	Налаз ревизије	6/4	6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
1	МЗ Апатин	-	-	767	767	-	100
	УКУПНО ОПШТИНА АПАТИН - Група 412000	25,322	25,322	25,071	25,071	99	100

Доприноси су обрачунати применом стопа прописаних чланом 44. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање³ на укупно исплаћене плате, додатке и накнаде. Обрачунати и исплаћени социјални доприноси на терет послодавца на разделу МЗ Апатин износе 767 хиљаде динара.

На основу ревизије утврђено је:

• У Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину нису утврђени расходи за социјалне доприносе на терет послодавца код Месне заједнице Апатин, док су расходи за социјалне доприносе на терет послодавца код Месне заједнице Апатин извршени у износу од 767 хиљада динара. Расход за социјалне доприносе на терет послодавца у износу од 767 хиљада динара извршен у Месној заједници Апатин, као индиректном кориснику средстава буџета општине Апатин, за чије извршење су обезбеђена средства путем самодоприноса као врсте јавног прихода, утврђен је Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину као расходи за донације, дотације и трансфере на економској класификацији 465-Остале дотације и трансфери, позиције 118 и 119. На тај начин није поступљено у складу са чланом 29. Закона о буџетском систему којим је прописано да се буџет припрема и извршава на основу система јединствене буџетске класификације у оквиру које је и економска класификација расхода и издатака која исказује појединачна добра и услуге и извршена трансферна плаћања.

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин да се у акту о буџету расходи и издаци Месне заједнице Апатин утврђују према њиховој економској суштини у складу са економском класификацијом расхода и издатака, како би се буџет припремао и извршавао на основу система јединствене буџетске класификације.

3.1.1.3. Стални трошкови, група – 421000

Табела бр. 3: Стални трошкови

у хиљадама динара

Р.бр	Организациона јединица	Ребаланс	Ребаланс са реалокацијама	Исказано извршење	Налаз ревизије	6/4	6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
1	МЗ Апатин	-	-	2,353	2,353	-	100
	УКУПНО ОПШТИНА АПАТИН - Група 421000	49,839	49,839	39,388	48,684	98	124

Расходи за сталне трошкове, су исказани у укупном износу од 2.353 хиљаде динара а састоје се од трошкова платног промета и банкарских услуга у укупном износу од 181 хиљаду динара, енергетских услуга у укупном износу од 144 хиљаде динара, комуналних услуга у укупном износу од 1.905 хиљада динара, услуге комуникације у укупном износу од 90 хиљада динара и трошкова осигурања у укупном износу од 33 хиљаде динара.

Расходи за услуге мобилних телефона (421414) су исказани у укупном износу од 28 хиљада динара. Увидом у узорковану рачуноводствену документацију утврђено је да је плаћање извршено на основу рачуна „Теленор“ доо Београд. МЗ Апатин је наведене расходе за услуге мобилних телефона извршила у износу од 28 хиљаде динара без доказа о томе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене. Узорковани рачун за

³ „Службени гласник РС“, број 84/2004, 61/2005, 62/2006, 05/2009, 52/2011, 101/2011, 07/2012; 8/2013; 47/2013, 108/2013, 6/2014; 57/2014 и 68/2014

мобилни телефон у износу од пет хиљада динара од добављача „Теленор“ доо Београд није оверен од стране одговорног лица ради верификације настале пословне промене.

На основу ревизије утврђено је:

- У Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину нису утврђени расходи за сталне трошкове код месне заједнице Апатин, док су расходи за сталне трошкове код месне заједнице Апатин извршени у износу од 2.353 хиљаде динара. Расход за сталне трошкове у износу од 2.353 хиљаде динара извршен у месној заједници Апатин, као индиректном кориснику средстава буџета општине Апатин, за чије извршење су обезбеђена средства путем самодоприноса као врсте јавног прихода, утврђени су у Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину као расходи за донације, дотације и трансфере на економској класификацији 465-Остале дотације и трансфери, позиције 118 и 119. На тај начин није поступљено у складу са чланом 29. Закона о буџетском систему којим је прописано да се буџет припрема и извршава на основу система јединствене буџетске класификације у оквиру које је и економска класификација расхода и издатака која исказује појединачна добра и услуге и извршена трансферна плаћања.
- Месна заједница Апатин је извршила расходе за услуге мобилне телефоније у износу од 28 хиљада динара без доказа о томе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене што је супротно одредби члана 39. став 3. Закона о јавним набавкама. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.
- Узорковане рачуноводствене исправе о извршеним расходима на економској класификацији 421000- стални трошкови у износу од најмање пет хиљада динара не књиже се истог дана а најкасније наредног дана од дана добијања рачуноводствене исправе што је супротно члану 16. став 7. Уредбе о буџетском рачуноводству.

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин да се у акту о буџету расходи и издаци Месне заједнице Апатин утврђују према њиховој економској суштини у складу са економском класификацијом расхода и издатака, како би се буџет припремао и извршавао на основу система јединствене буџетске класификације; да обезбеде конкуренцију приликом набавке истоврсних добара, услуга или радова чија је укупна процењена вредност на годишњем нивоу нижа од 400.000 динара у складу са Законом о јавним набавкама; да рачуноводствене исправе евидентирају у складу с Уредбом о буџетском рачуноводству.

Ризик

Уколико се настави са извршавањем расхода за услуге мобилне телефоније без доказа о томе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене, долази до одсуства било какве конкуренције и поштовања принципа економичности, ефикасности и ефективности коришћења буџетских средстава и јавља се ризик да су добра и услуге плаћани више од тржишне цене.

Препорука број 2

Препоручујемо одговорним лицима да преузимају обавезе и извршавају расходе по претходно пруженом доказу о томе да је обезбеђена конкуренција и да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене.

2.1.1.4. Услуге по уговору, група- 423000

Табела бр. 4: Услуге по уговору

у хиљадама динара

рб	Организациона јединица	Ребаланс	Реб. са реалок.	Исказано извршење	Налаз ревизије	6/4 %	6/5 %
1	2	3	4	5	6	7	8
1	МЗ Апатин	0	0	6.930	6.930	0	100
	УКУПНО Општина- 423000	72.086	72.086	76.804	64.374	89	84

Расходи за услуге по уговору код Месне заједнице Апатин евидентирани су расходи у износу од 6.930 хиљада динара који се састоје од: компјутерских услуга у износу од 29 хиљада динара; услуга образовања и усавршавања запослених у износу од 15 хиљада динара; услуге информисања у износу од 32 хиљаде динара; стручних услуга у износу од 5.543 хиљаде динара; репрезентације у износу од 88 хиљада динара и осталих општинских услуга у износу од 1.223 хиљаде динара.

На основу ревизије утврђено је:

- У Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину нису утврђени расходи за услуге по уговору код Месне заједнице Апатин, док су расходи за услуге по уговору код Месне заједнице Апатин извршени у износу од 6.930 хиљада динара. Расход за услуге по уговору у износу од 6.930 хиљада динара извршен у Месној заједници Апатин, као индиректном кориснику средстава буџета општине Апатин, за чије извршење су обезбеђена средства путем самодоприноса као врсте јавног прихода, утврђени су у Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину као расходи за донације, дотације и трансфере на економској класификацији 465-Остале дотације и трансфери, позиције 118 и 119. На тај начин није поступљено у складу са чланом 29. Закона о буџетском систему којим је прописано да се буџет припрема и извршава на основу система јединствене буџетске класификације у оквиру које је и економска класификација расхода и издатака која исказује појединачна добра и услуге и извршена трансферна плаћања.

Накнаде члановима управних, надзорних одбора и комисија (423591) евидентирани су расходи у укупном износу од 5.338 хиљада динара и односе се на расходе накнада за рад чланова гласачких одбора са припадајућим порезима и доприносима формираних у вези са спровођењем Одлуке о расписивању референдума на територији насељеног места Апатин број: 011-48/2015-I од 24.09.2015. године.

Одлуком о расписивању референдума на територији насељеног места Апатин број: 011-48/2015-I, донетом од Скупштине општине Апатин дана 24.09.2015. године⁴, расписан је референдум на којем се грађани насељеног места Апатин изјашњавају о увођењу самодоприноса по стопи од 3% за период 01.01.2016-31.12.2020. године. Одлуком је формирана Комисија за спровођење референдума и утврђене су њене надлежности (члан 6. став 1. и 2. Одлуке). Трошкови референдума падају на терет средстава овог самодоприноса (члан 6. став 4. Одлуке).

Расход за накнаде чланова гласачких одбора извршаван је на основу Одлуке о расписивању референдума на територији насељеног места Апатин број: 011-48/2015-I од 24.09.2015. године, решења о образовању гласачких одбора која су донета од Комисије за спровођење референдума и Решења број: 014-33/2015-I од 18.11.2015. године којим је од

⁴ „Сл. лист општине Апатин“, бр. 7/15

Комисије за спровођење референдума утврђена висина накнаде за рад у гласачким одборима.

Грађани насељеног места Апатин су на референдуму одржаном у периоду 8-22. новембар 2015. године донели одлуку о увођењу самодоприноса, као врсте јавног прихода, по стопи од 3% за период 01.01.2016-31.12.2020. године. Самодопринос је проглашен Одлуком о увођењу самодоприноса за подручје насељеног места Апатин по стопи од 3% за период од 01. јануара 2016. године до 31. децембра 2020. године⁵. Овај самодопринос као јавни приход оствариваће се почев од 01. јануара 2016. године. С обзиром на то да овај јавни приход није и остварен у буџетској 2015. години, коришћење средстава по овом основу за намене за које се уводи, укључујући и трошкове његовог спровођења, није било могуће у 2015. години.

У складу са одредбом члана 31. Закона о финансирању локалне самоуправе⁶, новчана средства која се прикупљају на основу одлуке о самодоприносу приход су буџета јединице локалне самоуправе и строго су наменског карактера.

На основу ревизије утврђено је:

- Месна заједница Апатин извршила је у 2015. години расход накнада за рад чланова гласачких одбора са припадајућим порезима и доприносима у износу од 5.338 хиљада динара за спровођење референдума расписаног Одлуком о расписивању референдума на територији насељеног места Апатин („Сл. лист општине Апатин“, бр.7/15), што је супротно члану 31. Закона о финансирању локалне самоуправе и члану 6. став 4. Одлуке о расписивању референдума на територији насељеног места Апатин („Сл. лист општине Апатин“, бр.7/15) којим је прописано да трошкови референдума падају на терет самодоприноса. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима Месне заједнице Апатин да се средства самодоприноса као наменског јавног прихода користе пошто се приходи по том основу почну остваривати.

Остале опште услуге (423911) су евидентирани у укупном износу од 1.223 хиљаде динара а сачињавају их накнаде за обављање привремених и повремених послова са припадајућим порезима и социјалним доприносима.

Расход накнаде за обављање привремених и повремених послова са припадајућим порезима и социјалним доприносима извршаван је на основу уговора о обављању привремених и повремених послова који су закључивани за обављање, између осталог, послова кошења јавних површина које нису обухваћене програмом ЈКП „Наш дом“. У поступку ревизије предочен је табеларни приказ исплаћене накнаде за обављање привремених и повремених послова.

Уочено је да су се уговори о обављању привремених и повремених послова закључивали за обављање послова који су омогућили ангажовање истих лица у трајању дужем од 120 радних дана у календарској години. Осим тога, предмет закључених уговора о обављању привремених и повремених послова су послови који су по својој суштини послови пружања комуналних услуга као комуналних делатности у смислу чл. 2. и 3. Закона о комуналним делатностима⁷. На тај начин обављање комуналних делатности

⁵ „Сл. лист општине Апатин“, бр. 13/15

⁶ „Сл. лист РС“, бр. 62/06...95/15

⁷ „Сл. гласник РС“, бр. 88/11

врши се од физичких лица. Овакав начин обављања комуналних делатности је у супротности са чланом 5. став 1. Закона о комуналним делатностима којим је прописано да комуналну делатност могу обављати јавно предузеће, привредно друштво, предузетник или други привредни субјект.

На основу ревизије утврђено је:

- Месна заједница Апатин извршила је расходе за накнаду по основу уговора о обављању привремених и повремених послова са припадајућим порезима и социјалним доприносима у износу од 1.223 хиљаде динара који су закључени за обављање послова пружања комуналних услуга као комуналне делатности, што је супротно члану 5. став 1. Закона о комуналним делатностима којим је прописано да комуналну делатност могу обављати јавно предузеће, привредно друштво, предузетник или други привредни субјект. На тај начин поступљено је супротно члану 5б. став 4. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима Месне заједнице Апатин да у сарадњи са одговорним лицима општине Апатин обезбеде услове за обављање комуналне делатности у складу са Законом о комуналним делатностима.

Ризик

Уколико се у акту о буџету расходи месних заједница не утврђују према њиховој економској суштини, у складу са економском класификацијом расхода и издатака, постоји ризик да се акт о буџету припрема и извршава супротно систему јединствене буџетске класификације, као и ризик израде непоузданих финансијских извештаја.

Препорука број 3

Препоручујемо одговорним лицима: да се у акту о буџету расходи и издаци месних заједница утврђују према њиховој економској суштини у складу са економском класификацијом расхода и издатака како би се буџет припремао и извршавао на основу система јединствене буџетске класификације и како би се за кориснике израђивали поуздани и транспарентни финансијски извештаји.

3.1.1.5. Текуће поправке и одржавање, група- 425000

Табела бр. 5: Текуће поправке и одржавање

у хиљадама динара

рб	Организациона јединица	Ребаланс	Реб. са реалок.	Исказано извршење	Налаз ревизије	6/4	6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
1	МЗ Апатин	0	0	2.041	2.041	0	100
	УКУПНО Општина- 425000	41.106	41.106	41.167	41.167	100,1	100

Расходи за текуће поправке и одржавање код Месне заједнице Апатин евидентирани су расходи у износу од 2.041 хиљаду динара а састоје се од: текућих поправки и одржавања зграда и објеката у износу од 2.014 хиљада динара и текућих поправки и одржавања опреме у износу од 27 хиљада динара.

На основу ревизије утврђено је:

- У Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину нису утврђени расходи за текуће поправке и одржавање код Месне заједнице Апатин, док су расходи за текуће поправке и одржавање код Месне заједнице Апатин извршени у износу од 2.041 хиљаду динара. Расход за текуће поправке и одржавање у износу од 2.041 хиљаду динара извршен у Месној заједници Апатин, као индиректном кориснику средстава буџета општине Апатин, за чије извршење су обезбеђена средства путем самодоприноса као врсте јавног прихода, утврђени су у Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину као расходи за

донације, дотације и трансфере на економској класификацији 465-Остале дотације и трансфери, позиције 118 и 119. На тај начин није поступљено у складу са чланом 29. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин да се у акту о буџету расходи и издаци Месне заједнице Апатин утврђују према њиховој економској суштини у складу са економском класификацијом расхода и издатака, како би се буџет припремао и извршавао на основу система јединствене буџетске класификације.

Радови на водоводу и канализацији (425115) су евидентирани у укупном износу од 310 хиљада динара и између осталог састоје се од расхода на изради кућних прикључака фекалне канализације у Апатину.

Расход израде кућних прикључака фекалне канализације у Апатину извршаван је на основу Уговора о грађењу бр. 54/9-2013 од 08.04.2013. године. Уговор је додељен у поступку јавне набавке мале вредности. Уговор о грађењу није закључен као вишегодишњи уговор. Без обзира на то да Уговор о грађењу није закључен као вишегодишњи уговор извршаван је у више буџетских година. У поступку ревизије достављена је Информација о расходу радова на изради прикључка кућне фекалне канализације у 2015. години са субаналитичком картицом 425115 01, Финансијским извештајем самодоприноса 3% у 2015. години и другом документацијом у вези са поступком јавне набавке. Осим тога, предочена су и решења надлежног општинског органа којима се МЗ Апатин одобрава извођење предметних радова.

Одредбом члана 54. став 4. Закона о буџетском систему⁸, која је била у примени у време закључивања Уговора о грађењу бр. 54/9-2013 од 08.04.2013. године, прописано је да плаћања која произлазе из обавеза преузетих по уговорима који због природе расхода захтевају плаћање у више година корисници буџетских средстава морају као обавезу укључити у финансијски план у години у којој обавеза доспева у износу обавезе за ту годину. Одредбом члана 27. став 3. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС“ бр. 116/08) која је била у примени у време покретања и вођења поступка јавне набавке у коме је додељен Уговор о грађењу бр. 54/9-2013 од 08.04.2013. године прописано је да ако уговор о јавној набавци траје више година, обавезе које ће доспевати у наредним годинама морају бити уговорене у износима предвиђеним прописима којима се уређује извршење буџета и јавно финансирање за сваку посебну годину.

На основу ревизије утврђено је:

- Месна заједница Апатин извршила је у износу од 310 хиљада динара расходе израде кућних прикључака фекалне канализације у Апатину на основу Уговора о грађењу бр. 54/9-2013 од 08.04.2013. године који није закључен као уговор о јавној набавци који траје више година у коме обавезе које ће доспевати у наредним годинама морају бити уговорене у износима предвиђеним прописима којима се уређује извршење буџета и јавно финансирање за сваку посебну годину, што је супротно члану 27. став 3. Закона о јавним набавкама⁹ која је била у примени у време закључивања овог уговора. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима Месне заједнице Апатин да се обавезе које се преузимају уговором о јавној набавци уговарају у складу са прописима којима се уређује буџетски систем.

⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 54/09..93/12

⁹ „Сл. гласник РС“ бр. 116/08

3.1.1.6. Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама, група - 451000

Табела бр. 6: Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама у хиљадама динара

рб	Организациона јединица	Ребаланс	Реб. са реалок.	Исказано извршење	Налаз ревизије	6/4	6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
1	МЗ Апатин	0	0	17.013	17.013	0	100
	УКУПНО Општина- 451000	89.994	89.994	66.374	56.208	63	85

Субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама код Месне заједнице Апатин евидентирани су расходи у износу од 17.013 хиљада динара а састоје се од текућих субвенција јавним нефинансијским предузећима и организацијама у износу од 17.013 хиљада динара.

На основу ревизије утврђено је:

- У Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину нису утврђени расходи за субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама код Месне заједнице Апатин, док су расходи за субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама код Месне заједнице Апатин извршени у износу од 17.013 хиљада динара. Расход за субвенције јавним нефинансијским предузећима и организацијама у износу од 17.013 хиљада динара извршен у Месној заједници Апатин, као индиректном кориснику средстава буџета општине Апатин, за чије извршење су обезбеђена средства путем самодоприноса као врсте јавног прихода, утврђени су у Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину као расходи за донације, дотације и трансфере на економској класификацији 465-Остале дотације и трансфери, позиције 118 и 119. На тај начин није поступљено у складу са чланом 29. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин да се у акту о буџету расходи и издаци Месне заједнице Апатин утврђују према њиховој економској суштини у складу са економском класификацијом расхода и издатака, како би се буџет припремао и извршавао на основу система јединствене буџетске класификације.

Текуће субвенције осталим јавним нефинансијским предузећима и организацијама (451191) евидентирани су расходи у укупном износу од 17.013 хиљада динара и састоје се од расхода преноса средстава остварених по основу самодоприноса и то: ЈКП „Наш дом“ из Апатина за отплату главнице дуга и камате по основу кредита пословне банке датог за реконструкцију водовода и ЈП за грађевинско земљиште, изградњу и путеве „Дирекција за изградњу“ из Апатина за заједничко финансирање реконструкције канализације и водовода на Тргу Николе Пашића у Апатину.

Расход преноса средстава ЈКП „Наш дом“ из Апатина за отплату главнице дуга и камате по основу кредита пословне банке датог за реконструкцију водовода извршаван је на основу Одлуке Савета Месне заједнице Апатин број:71/7-2010 од 08.07.2010. године. Овом одлуком Савет Месне заједнице Апатин одобрава заједничко финансирање отплате кредита за реконструкцију водовода са ЈКП „Наш дом“ из Апатина из средстава самодоприноса уведеног Одлуком о увођењу самодоприноса за подручје Месне заједнице Апатин¹⁰. ЈКП „Наш дом“ из Апатина је са "НУРО ALPE-ADRIA BANK A.D. БЕОГРАД" закључило Уговор о дугорочном кредиту бр. L 2064/07 од 17.12.2007. године којим је овом предузећу одобрен дугорочни кредит у износу 1.393.725,00 евра у динарској противвредности.

¹⁰ „Сл. лист општине Апатин“, бр. 14/05

Расход преноса средстава ЈП за грађевинско земљиште, изградњу и путеве „Дирекција за изградњу“ из Апатина за заједничко финансирање реконструкције канализације и водовода на Тргу Николе Пашића у Апатину извршаван је на основу Одлуке Савета Месне заједнице Апатин број:32/6-2014 од 29.08.2014. године којом се условно прихвата Предлог Уговора о заједничком финансирању на реконструкцији канализације и водовода на Тргу Николе Пашића у Апатину до усвајања ребаланса општинског буџета и Уговора о заједничком финансирању на реконструкцији канализације и водовода на Тргу Николе Пашића у Апатину број:953/2014 од 25.07.2014. године којим месна заједница суфинансира радове у износу од 6.199 хиљада динара. Финансирање реконструкције канализације и водовода на Тргу Николе Пашића у Апатину вршено је из средстава самодоприноса уведеног Одлуком о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 3% за период од 01. јануара 2011. до 31. децембра 2015. године¹¹ Одобрење за извођење радова издато је ЈП за грађевинско земљиште, изградњу и путеве „Дирекција за изградњу“ из Апатина.

Одредбама члана 22. Закона о облигационим односима¹² прописано је да правна лица у заснивању облигационог односа поступају у складу са својим општим актима, као и да уговор који је закључен супротно тим актима остаје на снази, осим ако је за то друга страна знала или морала знати или ако је тим законом друкчије одређено.

На основу ревизије утврђено је:

- Месна заједница Апатин преузела је обавезу и извршила расход преноса средстава ЈКП „Наш дом“ из Апатина за отплату главнице дуга и камате по основу кредита пословне банке датог за реконструкцију водовода у износу од 15.983 хиљаде динара, који по економској суштини јесте буџетска помоћ у облику субвенције, с тим да од корисника субвенције није предложен посебан програм који садржи програм коришћења помоћи, што је супротно 50. став 4. Закона о јавним предузећима. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.
- Месна заједница Апатин преузела је обавезу и извршила расход преноса средстава ЈП за грађевинско земљиште, изградњу и путеве „Дирекција за изградњу“ из Апатина за суфинансирање реконструкције канализације и водовода на Тргу Николе Пашића у Апатину у износу од 524 хиљаде динара, који по економској суштини јесте буџетска помоћ у облику субвенције, с тим да од корисника субвенције није предложен посебан програм који садржи програм коришћења помоћи, што је супротно 50. став 4. Закона о јавним предузећима. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.
- Месна заједница Апатин преузела је обавезу по основу Уговора о заједничком финансирању на реконструкцији канализације и водовода на Тргу Николе Пашића у Апатину број:953/2014 од 25.07.2014. године који је потписан од секретара Месне заједнице Апатин извршила расходе у износу од 524 хиљаде динара с тим да Статутом Месне заједнице Апатин није прописано да секретар месне заједнице заступа Месну заједницу Апатин као правно лице, што није у складу са чланом 22. став 1. Закона о облигационим односима.

Препоручујемо одговорним лицима Месне заједнице Апатин: да се пренос средстава у облику субвенције врши на основу посебног програма предложеног од

¹¹ „Сл. лист општине Апатин“, бр. 7/10

¹² "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ", br. 31/93 i "Sl. list SCG", br. 1/2003 - Ustavna povelja

корисника субвенције који садржи програм коришћења помоћи и усвојеног од стране надлежног органа и да се Статутом Месне заједнице Апатин уреди заступање месне заједнице као правног лица.

Ризик

Уколико се у акту о буџету расходи МЗ Апатин као индиректног корисника средстава општинског буџета не утврђују у складу са њиховим надлежностима и правним субјективитетом ограниченим утврђеним правима и дужностима ових ентитета, постоји ризик преузимања обавезе и извршавања расхода и издатака у вези са пословима који нису у надлежности месне заједнице као облика месне самоуправе и за које не постоје апропријације у акту о буџету.

Препорука број 4

Препоручујемо одговорним лицима да се расходи и издаци месних заједница утврђују у складу са надлежностима месних заједница.

3.1.1.7. Накнаде за социјалну заштиту из буџета, група – 472000

Табела бр. 7: Накнаде за социјалну заштиту из буџета

у хиљадама динара

рб	Организациона јединица	Ребаланс	Реб. са реалок.	Исказано извршење	Налаз ревизије	6/4 %	6/5 %
1	2	3	4	5	6	7	8
1	МЗ Апатин	0	0	16.480	16.480	0	100
	УКУПНО Општина- 472000	28.199	28.199	50.905	65.822	233	129

Расходи накнаде за социјалну заштиту из буџета код Месне заједнице Апатин евидентирани су у износу од 16.480 хиљада динара а састоје се од: накнада из буџета за децу и породицу у износу од 9.054 хиљаде динара; накнаде из буџета у случају смрти у износу од 6.826 хиљада динара и остале накнаде из буџета у износу од 600 хиљада динара.

Расходи за накнаде за социјалну заштиту финансирани су из средства буџета општине Апатин, обезбеђених из самодоприноса као јавног прихода који су уведени Одлуком о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% за период од 01. јануара 2014. до 31. децембра 2023. године¹³ и Одлуком о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 3% за период од 01. јануара 2011. до 31. децембра 2015. године¹⁴. Средства самодоприноса су преношена Месној заједници Апатин као расход за остале дотације и трансфери, утврђен на позицијама 118 и 119 Одлуке о буџету општине Апатин за 2015. годину.

На основу ревизије утврђено је:

- У Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину нису утврђени расходи за накнаде за социјалну заштиту из буџета код Месне заједнице Апатин, док су расходи накнаде за социјалну заштиту из буџета код Месне заједнице Апатин извршени у износу од 16.480 хиљада динара. Расход за накнаде за социјалну заштиту из буџета у износу од 16.480 хиљада динара извршен у Месној заједници Апатин, као индиректном кориснику средстава буџета општине Апатин, за чије извршење су обезбеђена средства путем самодоприноса као врсте јавног прихода, утврђени су у Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину као расходи за донације, дотације и трансфере на економској класификацији 465-Остале дотације и трансфери, позиције 118 и 119. На тај начин није поступљено у складу са чланом 29. Закона о буџетском систему.

¹³ „Сл. лист општине Апатин“, бр. 17/13

¹⁴ „Сл. лист општине Апатин“, бр. 7/10

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин да се у акту о буџету расходи и издаци Месне заједнице Апатин утврђују према њиховој економској суштини у складу са економском класификацијом расхода и издатака, како би се буџет припремао и извршавао на основу система јединствене буџетске класификације.

Накнаде из буџета за децу и породицу (472311) су евидентирани у укупном износу од 9.054 хиљаде динара а чине их расходи покрића дела трошкова опреме за прворођено, другорођено, треће и четврто рођено дете – родитељски додатак у износу од 500 евра у динарској противвредности.

Расход родитељског додатка извршаван је на основу Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% за период од 01. јануара 2014. до 31. децембра 2023. године (члан 2. Одлуке), Упутства о примени Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% број: 382/1-2013 који је донео Савет Месне заједнице Апатин дана 30.12.2013. године (члан 5. Упутства), Списка исплате на име покрића дела трошкова набавке опреме за прворођено дете број:29/2015 од 16.11.2015. године који је конкретно узоркован у поступку ревизије и Курсне листа на дан 16.11.2015. године ради утврђивања износа родитељског додатка у динарској противвредности од 500 евра. На узоркованом списку се налази 14 корисника овог додатка. У поступку ревизије утврђено је да Скупштине општине Апатин није донела акт којим се утврђује већи обим права на родитељски додатак од права утврђеног Законом о финансијској подршци породицама са децом па самим тим није извршен ни пренос послова на месне заједнице из области финансијске подршке породицама са децом који су у надлежности општина и градова а не и месних самоуправа. У поступку ревизије нису предочени појединачни правни акт којима се утврђује право на родитељски додатак конкретним корисницима овог права, који су требали бити донети у управном поступку по захтеву поднетом за остваривањем права. Родитељски додатак јесте право у области финансијске подршке породицама са децом. Такође, у поступку ревизије није предочена одлука Скупштине општине Апатин којим се утврђује већи обим права на родитељски додатак од права утврђеног Законом о финансијској подршци породицама са децом и којом се месним заједницама поверава вршење послова из области финансијске подршке породицама са децом који су у надлежности општина и градова а не и месних самоуправа. Чињеница да су средства за исплату родитељског додатка остваривана путем самодоприноса уведеног на подручју Месне заједнице Апатин, као и да је одредбом члана 2. став 2. Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% за период од 01. јануара 2014. до 31. децембра 2023. године констатовано да ће се начин исплате средстава физичким лицима регулисати упутством које доноси Савет Месне заједнице Апатин нису довољне да буду основ за то да прописе о остваривању овог права (Упутство о примени Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% број: 382/1-2013 од 30.12.2013. године) доносе органи месних заједница и да о остваривању права из области финансијске подршке породицама са децом по појединачним захтевима одлучују органи, радна тела или запослени у месним заједницама.

О самодоприносу као изворном јавном приходу јединица локалне самоуправе више речи било је у делу извештаја који се односи на расходе 465 – Остале дотације и трансфери.

Област финансијске подршке породицама са децом уређена је Законом о финансијској подршци породицама са децом¹⁵. Права на финансијску подршку породици са децом, у смислу овог закона, јесу: накнада зараде за време породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета; родитељски додатак; дечији додатак; накнада трошкова боравка у предшколској установи за децу без родитељског старања; накнада трошкова боравка у предшколској установи за децу са сметњама у развоју и регресирање трошкова боравка у предшколској установи деце из материјално угрожених породица (члан 9. став 1. Закона). О обезбеђивању првих пет права стара се Република Србија, док се о остваривању права на регресирање трошкова боравка у предшколској установи деце из материјално угрожених породица старају јединице локалне самоуправе (члан 9. ст. 2. и 3. Закона). Општина, односно град могу, ако су обезбедили средства, да утврде и друга права, већи обим права од права утврђених овим законом и повољније услове за њихово остваривање (члан 9. став 4. Закона). Права утврђена Законом о финансијској подршци породицама са децом остварују се по прописима о општем управном поступку, ако тим законом није другачије одређено (члан 27. Закона). Решавање о правима из члана 9. став 1. тач. 1) до 5) Законом о финансијској подршци породицама са децом поверава се општинској, односно градској управи (члан 28. став 1. Закона).

Одредбом члана 77. став 1. Закона о локалној самоуправи¹⁶ прописано је да се одлуком скупштине општине може поверити, свим или појединачним месним заједницама, вршење одређених послова из надлежности општине уз обезбеђивање за то потребних средстава.

На основу ревизије утврђено је:

- Месна заједница Апатин извршила је расход покрића дела трошкова опреме за прворођено, другорођено, треће и четврто рођено дете – родитељски додатак у износу од 9.054 хиљаде динара с тим да Скупштина општине Апатин није донела пропис којим се утврђује већи обим права на родитељски додатак од права утврђеног Законом о финансијској подршци породицама са децом и одлуку којом се Месној заједници Апатин поверава обављање послова из надлежности општине у области финансијске подршке породицама са децом, као и без доношења појединачних правних аката (решења) донетих у управном поступку којима се врши преузимање обавезе плаћања родитељског додатка, што је супротно члану 9. став 4. и чл. 27. и 28. Закона о финансијској подршци породицама са децом и члану 77. став 1. Закона о локалној самоуправи. На тај начин поступљено је супротно члану 56. ст. 2. и 4. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин: да се прописивање и уређивање других права, већег обима права од права утврђених Законом о финансијској подршци породицама са децом и повољнији услови за њихово остваривање врши одлуком Скупштине општине Апатин као посебним актом независним од акта проглашавања самодоприноса као извора финансирања већег обима права из области финансијској подршци породицама са децом о чијем увођењу су одлучивали грађани референдумом и да решавање о правима подносилаца захтева из ове области врши Општинска управа применом прописа о општем управном поступку или да се обављање ових послова експлицитно повери месним заједницама.

¹⁵ „Сл. гласник РС“, бр 16/02...107/09

¹⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 129/2007 и 83/2014 - др. закон

Накнаде из буџета у случају смрти (472611) су евидентиране у укупном износу од 6.826 хиљада динара а чине их расходи покрића трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана Месне заједнице Апатин.

Расход покрића трошкова бесплатног сахрањивања грађана Месне заједнице Апатин извршаван је на основу Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% за период од 01. јануара 2014. до 31. децембра 2023. године (члан 2. Одлуке), Упутства о примени Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% број: 382/1-2013 који је донео Савет Месне заједнице Апатин дана 30.12.2013. године (члан 5. Упутства), Прегледа приспелих рачуна за погребне трошкове у месецу мај 2015. године од 16.11.2015. године који је конкретно узоркован у поступку ревизије. На узоркованом списку се налазе имена 29 преминулих лица за чије сахрањивање се подноси захтев за накнаду трошкова сахрањивања. У поступку ревизије утврђено је да Одлуком о социјалној заштити општине Апатин¹⁷ није прописано право покрића трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана као друга врста материјалне помоћи грађанима на територији општине Апатин, па самим тим није извршен ни пренос послова на месне заједнице из области социјалне заштите који су у надлежности општина и градова а не и месних самоуправа. Осим тога, у поступку ревизије нису предочени појединачни правни акт којима се утврђује право на покриће трошкова сахрањивања конкретним корисницима овог права.

Покриће трошкова сахрањивања јесте право у области социјалне заштите – облик материјалне подршке породици као друга врста материјалне помоћи грађанима. Чињеница да су средства за покриће трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана Месне заједнице Апатин остваривана путем самодоприноса уведеног на подручју Месне заједнице Апатин, као и да је одредбом члана 2. став 2. Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% за период од 01. јануара 2014. до 31. децембра 2023. године констатовано да ће се начин исплате средстава физичким лицима регулисати упутством које доноси Савет Месне заједнице Апатин нису довољне да буду основ за то да прописе о остваривању овог права (Упутство о примени Одлуке о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 1% број: 382/1-2013 од 30.12.2013. године) доносе органи месних заједница и да о остваривању права из области социјалне заштите по појединачним захтевима одлучују органи, радна тела или запослени у месним заједницама.

О самодоприносу као изворном јавном приходу јединица локалне самоуправе више речи било је у делу извештаја који се односи на расходе 465 – Остале дотације и трансфери.

Делатност социјалне заштите, односно пружање услуга социјалне заштите и материјална подршка корисника социјалне заштите уређена је Законом о социјалној заштити¹⁸, као и прописима јединица локалне самоуправе (општина, град и град Београд). У општини Апатин, делатност социјалне заштите уређена је Одлуком о социјалној заштити општине Апатин из 2013. године и Одлуком о социјалној заштити општине Апатин¹⁹. Социјална заштита, у смислу члана 2. Закона о социјалној заштити, јесте организована друштвена делатност од јавног интереса чији је циљ пружање помоћи и оснаживање за самосталан и продуктиван живот у друштву појединаца и породица, као и

¹⁷ „Сл. лист општине Апатин“, бр. 17/13

¹⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 24/11

¹⁹ „Сл. лист општине Апатин“, бр. 13/15

спречавање настајања и отклањање последица социјалне искључености. Права на социјалну заштиту обезбеђују се пружањем услуга социјалне заштите и материјалном подршком (члан 4. став 2. Закона). Средства за обављање делатности социјалне заштите обезбеђују се у буџету Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе (члан 22. став 1. Закона). Материјална подршка, у складу са одредбом члана 79. Закона о социјалној заштити, остварује се путем новчане социјалне помоћи, додатка за помоћ и негу другог лица, увећаног додатка за помоћ и негу другог лица, помоћи за оспособљавање за рад, једнократне новчане помоћи, помоћи у натури и других врста материјалне подршке, у складу са тим законом и прописима донетим за његово спровођење. Јединица локалне самоуправе, у складу са чланом 111. Закона о социјалној заштити може предвидети и друге врсте материјалне помоћи грађанима на својој територији (народне кухиње, субвенције и др.) У том смислу, јединица локалне самоуправе може предвидети покриће трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана као другу врсту материјалне помоћи грађанима, као и надлежност орган или установе за одлучивање о праву на покриће трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана. Из буџета јединице локалне самоуправе, између осталог, финансирају се једнократне помоћи и други облици помоћи (члан 209. тачка 6) Закона о социјалној заштити.

Надлежности општине уређене су одредбама члана 20. Закона о локалној самоуправи²⁰. У надлежности општине, између осталог, јесте и доношење прописа о правима у социјалној заштити (члан 20. тачка 17) Закона). Одредбом члана 77. став 1. Закона о локалној самоуправи прописано је да се одлуком скупштине општине може поверити, свим или појединачним месним заједницама, вршење одређених послова из надлежности општине уз обезбеђивање за то потребних средстава.

На основу ревизије утврђено је:

- Месна заједница Апатин извршила је расход покрића трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана Месне заједнице Апатин у износу од 6.826 хиљаде динара с тим да у Одлуци о социјалној заштити општине Апатин („Сл. лист општине Апатин“, бр. 17/13) није прописано право покрића трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана као друге врсте материјалне помоћи а тиме и надлежност органа или установе за одлучивање о праву на покриће трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана, као и без доношења појединачних правних аката (решења) којима се врши преузимање обавезе покрића трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана што је супротно члану 111. Закона о социјалној заштити и члану 20. тачка 17) Закона о локалној самоуправи. На тај начин поступљено је супротно члану 56. ст. 2. и 4. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин: да се прописивање и уређивање покрића трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана, као друге врсте материјалне помоћи грађанима из члана 111. Закона о социјалној заштити, врши Одлуком о социјалној заштити независно од акта проглашавања самодоприноса као извора финансирања покрића трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана о чијем увођењу су одлучивали грађани референдумом; да се Одлуком о социјалној заштити уреди и питање надлежност органа или установе за одлучивање о праву на

²⁰ „Сл. гласник РС“, бр. 129/2007 и 83/2014 - др. закон

покриће трошкова сахрањивања (бесплатно сахрањивање) грађана или да се обављање ових послова експлицитно повери месним заједницама.

Ризик

Уколико се настави са праксом да се актима Скупштине општине Апатин не уређују права која су по својој правној суштини права из области финансијске подршке породицама са децом и права из области социјалне заштите, као и да се месној заједници Апатин поверава вршење послова из ових области, као и са праксом да се у акту о буџету расходи МЗ Апатин као индиректног корисника, средстава општинског буџета не утврђују у складу са њиховим надлежностима, постоји ризик преузимања обавезе и извршавања расхода и издатака у вези са пословима који нису у надлежности месне заједнице као облика месне самоуправе и за које не постоје апропријације у акту о буџету.

Препорука број 5

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин да:

5.1. Уреде обављање послова из надлежности општине у области финансијске подршке породицама са децом и

5.2. Уреде обављање послова из надлежности општине у области социјалне заштите грађана.

3.1.1.8. Дотације невладиним организацијама, група- 481000

Табела бр. 8: Дотације невладиним организацијама

у хиљадама динара

Р.бр	Организациона јединица	Ребаланс	Ребаланс са реалокацијама	Исказано извршење	Налаз ревизије	6/4	6/5
1	2	3	4	5	6	7	8
1	МЗ Апатин	-	-	2,150	2,150	-	100
	УКУПНО ОПШТИНА АПАТИН - Група 481000	38,775	38,775	34,490	38,400	99	111

Расходи за дотације невладиним организацијама, исказани су расходи у укупном износу од 2.150 хиљада динара, који се састоје од дотације осталим непрофитним институцијама у износу од 2.150 хиљада динара.

Расходи за дотације невладиним организацијама финансирани су из средства буџета општине Апатин обезбеђених из самодоприноса као јавног прихода који је уведен Одлуком²¹ о увођењу самодоприноса за насељено место Апатин по стопи од 3% за период од 01.01.2011. године до 31.12.2015. године.

На основу ревизије утврђено је:

- У Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину нису утврђени расходи за дотације невладиним организацијама код Месне заједнице Апатин, док су расходи за дотације невладиним организацијама код Месне заједнице Апатин извршени у износу од 2.150 хиљада динара. Расход за дотације невладиним организацијама у износу од 2.150 хиљада динара извршен у Месној заједници Апатин, као индиректном кориснику средстава буџета општине Апатин, за чије извршење су обезбеђена средства путем самодоприноса као врсте јавног прихода, утврђени су у Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину као расходи за донације, дотације и трансфере на економској класификацији 465-Остале дотације и трансфери, позиције 118 и 119. На тај начин није поступљено у складу са чланом 29. Закона о буџетском систему. .

²¹ „Службени лист општине Апатин“, бр. 7/2010

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин да се у акту о буџету расходи на име дотација невладиним организацијама утврђују према њиховој економској суштини у складу са економском класификацијом расхода, како би се буџет припремао и извршавао на основу система јединствене буџетске класификације.

Расходи за дотације спортским омладинским организацијама (481911) су исказани у укупном износу од 1.690 хиљада динара. Увидом у узорковану рачуноводствену документацију утврђено је да је пренос средстава вршен на основу Одлука које је донео Савет Месне заједнице Апатин а на основу појединачних захтева корисника.

Законом о спорту је прописано да се средства за остваривање потреба и интереса грађана у области спорта обезбеђују из буџета Републике Србије, буџета аутономне покрајине и буџета јединица локалне самоуправе (члан 137. Закона о спорту). Одредбама члана 138. Закона о спорту прописано је да јединица локалне самоуправе преко својих органа уређује ближе услове, критеријуме и начин и поступак доделе средстава из буџета јединице локалне самоуправе, односно одобрење програма за задовољавање потреба грађана у области спорта на територији јединице локалне самоуправе и начин јавног објављивања података о предложеним програмима за финансирање, одобреним програмима и реализацији одобрених програма.

Чланом 77. став 1. Закона о локалној самоуправи прописано је да се одлуком скупштине општине може поверити, свим или појединачним месним заједницама, вршење одређених послова из надлежности општине уз обезбеђивање за то потребних средстава.

У поступку ревизије није нам предочена одлука или други акт Скупштине општине Апатин којим се у складу са Законом о спорту ближе уређују услови, критеријуми и начин и поступак доделе средстава из буџета јединице локалне самоуправе, као и акт којим се Месној заједници Апатин поверава вршење послова у вези са потребама и интересима грађана у области спорта.

На основу табеларног прегледа који нам је достављен од стране МЗ Апатин утврђено је да пренос средстава за дотације спортским омладинским организацијама у износу од 1.690 хиљада динара није оправдан документацијом.

На основу ревизије утврђено је:

- МЗ Апатин је у 2015. години вршила расход преноса средстава на име дотација спортским омладинским организацијама у укупном износу од 1.690 хиљада динара, с тим да Скупштина општине Апатин није донела пропис којим се у складу са важећим Законом о спорту ближе уређују услови, критеријуми и начин и поступак доделе средстава из буџета јединице локалне самоуправе и одлуку којом се Месној заједници Апатин поверава обављање послова у вези са остваривањем потреба и интереса грађана у области спорта, што је супротно члану 138. Закона о спорту и члану 77. став 1. Закона о локалној самоуправи. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.
- МЗ Апатин није обезбедила правдање утрошених буџетских средстава, за дотације омладинским спортским организацијама, веродостојном рачуноводственом документацијом у износу од 1.690 хиљада динара. На тај начин је поступљено супротно члану 58. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима Месне заједнице Апатин да пренос средстава на име дотација невладиним организацијама врши искључиво на основу одлуке Скупштине општине Апатин којом се поверава вршење одређених послова из надлежности општине у области спорта и да се тако поверени послови врше у складу са Законом о спорту; да у

уговореним роковима обезбеде валидну документацију којом би се извршило правдање средстава одобрених корисницима дотација.

Расходи за дотације верским заједницама (481931) су исказани у укупном износу од 360 хиљада динара. Увидом у узорковану документацију утврђено је да је пренос средстава вршен на основу Одлука које је донео Савет Месне заједнице Апатин а на основу појединачних захтева корисника.

Чланом 44. став 1. Закона о црквама и верским заједницама²² прописано је да ради унапређивања верске слободе и културе надлежни државни орган и орган локалне самоуправе може, у складу са могућностима, да обезбеђује дотације црквама и верским заједницама за њихове културне и научне установе и програме. У вези са поменутиим чланом у ставу 2. прописано је да цркве и верске заједнице имају право да конкуришу за доделу средстава за реализацију културних и научних програма код надлежних државних органа и комисија под истим условима као и друга правна и физичка лица.

Чланом 77. став 1. Закона о локалној самоуправи прописано је да се одлуком скупштине општине може поверити, свим или појединачним месним заједницама, вршење одређених послова из надлежности општине уз обезбеђивање за то потребних средстава.

У поступку ревизије није нам предочена одлука или други акт Скупштине општине Апатин којим се ближе уређује начин и поступак доделе средстава из буџета јединице локалне самоуправе, као и акт којим се Месној заједници Апатин поверава вршење послова у вези са дотацијама верским заједницама.

На основу табеларног прегледа који нам је достављен од стране МЗ Апатин утврђено је да пренос средстава за дотације верским заједницама у износу од 360 хиљада динара није оправдан документацијом.

На основу ревизије утврђено је:

- МЗ Апатин је у 2015. години вршила расход преноса средстава на име дотација верским заједницама у укупном износу од 360 хиљада динара, с тим да Скупштина општине Апатин није донела пропис којим се ближе уређује право да конкуришу за доделу средстава за реализацију културних и научних програма и одлуку којом се Месној заједници Апатин поверава обављање послова у вези са дотацијама верским заједницама, што је супротно члану 44. Закона о црквама и верским заједницама и члану 77. став 1. Закона о локалној самоуправи. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.

- МЗ Апатин није обезбедила правдање утрошених буџетских средстава, за дотације верским заједницама, веродостојном рачуноводственом документацијом у износу од 360 хиљада динара. На тај начин је поступљено супротно члану 58. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима МЗ Апатин да пренос средства на име дотација невладиним организацијама врши искључиво на основу одлуке Скупштине општине Апатин којом се поверава вршење одређених послова из надлежности општине у вези са правом да конкуришу за доделу средстава за реализацију културних и научних програма и да се тако поверени послови врше у складу са Законом о црквама и верским заједницама; да у уговореним роковима обезбеде валидну документацију којом би се извршило правдање средстава одобрених корисницима дотација.

²² „Сл. гласник РС“, бр. 36/2006

Расходи за дотације осталим удружењима грађана (481941) су исказани у укупном износу од 80 хиљада динара. Увидом у узорковану документацију утврђено је да је пренос средстава вршен на основу Одлука које је донео Савет Месне заједнице Апатин а на основу појединачних захтева корисника.

Чланом 38. став 1. Закона о удружењима прописано је да се средства за подстицање програма или недостајућег дела средстава за финансирање програма које реализују удружења, а који су од јавног интереса обезбеђују у буџету Републике Србије, у вези са тим у ставу 4. наведеног члана је прописано да се претходно наведена одредба сходно примењује и на средства која се удружењима додељују из буџета аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. Чланом 38. став 2. и 3. Закона о удружењима су уређени начини и услови за остваривање права на средства која се преносе удружењима, где је прописано да се средства додељују на основу спроведеног јавног конкурса и да се закључују уговори о реализовању одобрених програма, као и да јединица локалне самоуправе ближе уређује критеријуме, услове, обим, начин, поступак доделе, као и начин и поступак враћања средстава, уколико се утврди да удружење добијена средства не користи за реализовање одобрених програма.

Чланом 77. став 1. Закона о локалној самоуправи прописано је да се одлуком Скупштине општине може поверити, свим или појединачним месним заједницама, вршење одређених послова из надлежности општине уз обезбеђивање за то потребних средстава.

У поступку ревизије није нам предочена одлука или други акт Скупштине општине Апатин којим се ближе уређују критеријуми, услови, обим, начин, поступак доделе, као и начин и поступак враћања средстава, као и акт којим се Месној заједници Апатин поверава вршење послова у вези са финансирањем осталих удружења грађана.

На основу табеларног прегледа који нам је достављен од стране МЗ Апатин утврђено је да пренос средстава за дотације осталим удружењима грађана у износу од 80 хиљада динара није оправдан документацијом.

На основу ревизије утврђено је:

- Месна заједница Апатин је у 2015. години вршила расход преноса средстава на име дотација удружењима грађана у укупном износу од 80 хиљада динара, с тим да Скупштина општине Апатин није донела пропис којим се ближе уређују критеријуми, услови, обим, начин, поступак доделе, као и начин и поступак враћања средстава и одлуку којом се Месној заједници Апатин поверава обављање послова у вези са финансирањем удружења, што је супротно члану 38. Закона о удружењима и члану 77. став 1. Закона о локалној самоуправи. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.

- Месна заједница Апатин није обезбедила правдање утрошених буџетских средстава, за дотације осталим удружењима грађана, веродостојном рачуноводственом документацијом у износу од 80 хиљада динара. На тај начин је поступљено супротно члану 58. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима МЗ Апатин да пренос средства на име дотација невладиним организацијама врши искључиво на основу одлуке Скупштине општине Апатин којом се поверава финансирање удружења грађана и да се тако поверени послови врше у складу са Законом о удружењима; да у уговореним роковима обезбеде валидну документацију којом би се извршило правдање средстава одобрених корисницима дотација.

Ризик

Уколико се настави са исплатом дотација спортским омладинским организацијама, верским заједницама и удружењима грађана без спроведеног јавног конкурса и без јасно утврђених критеријума ограничава се право учествовања на јавном конкурсима и јавља се ризик да се средства опредељују привилегованим корисницима дотација и уколико месна заједница Апатин настави пренос средстава према корисницима дотација, без одлуке или другог акта Скупштине општине Апатин о поверавању вршења послова јавља се ризик да се врше послови који нису у надлежности месних заједница.

Уколико се настави пренос средстава по основу дотација спортским омладинским организацијама, удружењима грађана и верским заједницама, без правдања средстава валидном рачуноводственом документацијом постоји ризик ненаменског (несврисходног) и нетранспарентног коришћења средстава од стране корисника.

Препорука број 6

Препоручујемо одговорним лицима Месне заједнице Апатин да:

- 6.1. пренос средстава омладинским организацијама, верским заједницама и удружењима грађана врше по спроведеном јавном конкурсима и по јасно утврђеним критеријумима и да пренос средстава корисницима на име дотација невладиним организацијама врше искључиво на основу одлуке Скупштине општине Апатин о поверавању вршења послова и
- 6.2. у уговореним роковима обезбеде валидну документацију којом би се извршило правдање средстава одобрених корисницима дотација.

3.1.2. Издаци

3.1.2.1. Зграде и грађевински објекти – група 511000

Табела бр. 9: Зграде и грађевински објекти

у хиљадама динара

рб	Организациона јединица	Ребаланс	Реб. са реалок.	Исказано извршење	Налаз ревизије	6/4 %	6/5 %
1	2	3	4	5	6	7	8
1	МЗ Апатин	0	1.800	31.754	31.754	0	100
	УКУПНО Општина 511000	119.139	119.139	138.338	138.338	116	100

Издаци за зграде и грађевинске објекти код Месне заједнице Апатин су евидентирани у износу од 31.754 хиљада динара који се састоје од: изградње зграда и објеката у износу од 2.427 хиљада динара; капиталног одржавања зграда и објеката у износу од 28.316 хиљада динара и пројектног планирања у износу од 1.011 хиљада динара.

На основу ревизије утврђено је:

- У Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину нису утврђени издаци за зграде и грађевинске објекте код Месне заједнице Апатин, док су издаци за зграде и грађевинске објекте код Месне заједнице Апатин извршени у износу од 31.745 хиљада динара. Издаци за зграде и грађевинске објекте у износу од 31.745 хиљаду динара извршени у Месној заједници Апатин, као индиректном кориснику средстава буџета општине Апатин, за чије извршење су обезбеђена средства путем самодоприноса као врсте јавног прихода, утврђени су у Одлуци о буџету општине Апатин за 2015. годину као расходи за донације, дотације и трансфере на економској класификацији 465-Остале дотације и трансфери, позиције 118 и 119, као и трансфером средстава из покрајинског буџета у износу од 1.800 хиљада динара.

Препоручујемо одговорним лицима општине Апатин да се у акту о буџету расходи и издаци Месне заједнице Апатин утврђују према њиховој економској суштини у складу са економском класификацијом расхода и издатака, како би се буџет припремао и извршавао на основу система јединствене буџетске класификације.

Аутопутеви, путеви, мостови, надвожњаци и тунели (511231) су евидентирани у износу од 1.800 хиљада динара и чине га издаци за изградњу деонице пешачко-бициклическе стазе у Пригревичкој улици у Апатину. Издатак за изградњу деонице пешачко-бициклическе стазе у Пригревичкој улици у Апатину извршен је на основу Уговора о јавној набавци број:107/28-2015 од 08.10.2015. године и окончане ситуације број:113/2015. Одобрење за извођење радова за изградњу деонице пешачко-бициклическе стазе у Пригревичкој улици у Апатину издато је Месној заједници Апатин као инвеститору. Одобрење је издато Решењем број: 351-112/2015-IV/02 које је дана 16.10.2015. године донела Општинска управе Апатин – Одељење за стамбено- комуналну делатност, заштиту животне средине, урбанизам, грађевинске и имовинско-правне послове.

Канализација (511242) је евидентирана у износу од 627 хиљада динара и чине је издаци за извођење радова фекалне канализације Пољски пут и Блок 22. Издатак за извођење радова фекалне канализације Пољски пут и Блок 22 извршен је на основу Анекса 4. Уговора о грађењу бр. 17/23-2011 од 11.12.2014. године и XVII привремене ситуације коју је оверио и надзорни орган. Грађевинска дозвола за изградњу фекалне канализације издата је Месној заједници Апатин као инвеститору. Издавање грађевинске дозволе извршено је Решењем број: 351-313/2007-IV/02 које је дана 18.05.2007.. године донела Општинска управе Апатин – Одељење за стамбено- комуналну делатност, заштиту животне средине, урбанизам, грађевинске и имовинско-правне послове.

Капитално одржавање аутопутева, путева, мостова, надвожњака и тунела (511331) је евидентирано у укупном износу од 474 хиљада динара а односи се на издатак за поправку платоа испред аутобуског стајалишта у улици Д. Туцовића у Апатину.

Издатак за поправку платоа испред аутобуског стајалишта у улици Д. Туцовића у Апатину извршен је на основу Одлуке Савета Месне заједнице број:189/7-2004 од 11.10.2014. године и рачуна број: 225/14 од 27.10.2014. године. У поступку ревизије није предочен уговор о извођењу радова. Обезбеђена је конкуренција и упоредивост цена.

На основу ревизије утврђено је:

- Месна заједница Апатин извршила је издатак за поправку платоа испред аутобуског стајалишта у улици Д. Туцовића у Апатину у износу од 474 хиљаде динара без претходно преузете обавезе закључивањем уговора што је супротно члану 56. став 2. Закона о буџетском систему, којим је прописано да корисници буџетских средстава преузимају обавезе на основу писаног уговора или другог правног акта уколико законом није друкчије прописано. На тај начин поступљено је супротно члану 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима Месне заједнице Апатин да се обавезе преузимају на основу писаних уговора.

Капитално одржавање водовода (511341) је евидентирано у укупном износу од 27.842 хиљаде динара а чини га издатак за замену азбест цементних цеви на дистрибутивној мрежи водовода у Апатину. Издатак за замену азбест цементних цеви на дистрибутивној мрежи водовода у Апатину извршаван је на основу Уговора о јавној набавци радова број:102/19-2014 закљученог са ГП „Градитељ НС“ доо из Новог Сада дана 20.06.2014.

године. Одобрење за извођење радова за замену азбест цементних цеви на дистрибутивној мрежи водовода у Апатину издато је Месној заједници Апатин као инвеститору. Одобрење је издато Решењем број: 351-79/2014-IV/02 које је дана 11.06.2014. године донела Општинска управе Апатин – Одељење за стамбено- комуналну делатност, заштиту животне средине, урбанизам, грађевинске и имовинско-правне послове. Уговорен је рок за извођење радова у трајању од 170 календарских дана од дана увођења у посао. Услови за продужење рока уређени су чланом 7. Уговора. Рок за извођење радова продужаван је у два наврата: Анексом I Основног уговора од 13.02.2015. године уговорени рок је утврђен у трајању од 320 календарских дана и Одлуком Савета Месне заједнице број:154/4-2015 од 23.09.2015. године уговорени рок је продужен за додатних 90 календарских дана о чему није закључен анекс уговора.

На основу ревизије утврђено је:

- Месна заједница Апатин извршила је издатак за замену азбест цементних цеви на дистрибутивној мрежи водовода у Апатину у износу од 27.842 хиљаде с тим да је рок за завршетак радова из Уговора о јавној набавци радова број:102/19-20 од 20.06.2014. године, као битан елемент уговора, продужен Анексом I Основног уговора од 13.02.2015. године из разлога који нису у потпуности предвиђени одредбама члана 7. Уговора о јавној набавци радова број:102/19-2014, као и Одлуком Савета Месне заједнице број:154/4-2015 од 23.09.2015. године у вези са којом није закључиван анекс основног уговора у вези са другим продужењем рока извођења уговорених радова, без доношења одлуке о измени уговора чија садржина је прописана Законом о јавним набавкама и без извештавања Управе за јавне набавке и Државне ревизорске институције, што је супротно члану 115. Закона о јавним набавкама. На тај начин поступљено је супротно члану 57. Закона о буџетском систему.

Препоручујемо одговорним лицима Месне заједнице Апатин да се промена битних елемената уговора о јавним набавкама врши у складу са Законом о јавним набавкама и уз извештавање надлежних државних органа.

Ризик

Уколико се уговори не додељују у поступку јавне набавке када није искључена примена Закона о јавним набавкама постоји ризик да ће се добра, услуге или радови плаћати више од цене која би се постигла у поступку јавне набавке и уколико се настави са праксом промене цене и других битних елемената уговора (рокова и сл.), након закључења уговора о јавној набавци, а да за то не постоје објективни разлози који су јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци, без доношења посебне одлуке и извештавања надлежних државних органа постоји ризик дискриминаторског односа према понуђачима и нетранспарентног вођења јавних набавки.

Препорука број 7

Препоручујемо одговорним лицима преузимају обавезе и извршавају расходе у складу са Законом о јавним набавкама.

4. Биланс стања

4.1. Актива

4.1.1 Нефинансијска имовина

Зграде и грађевински објекти (011100)

Месна заједница Апатин. У пословним књигама зграде и грађевински објекти евидентирани су на конту 011125-Остале пословне зграде, садашње вредности 248 хиљада динара.

У месној заједници се не води помоћна књига основних средстава. У поступку ревизије, за објекте које је евидентирала у својим пословним књигама, месна заједница је приложила Препис листа непокретности број 3506 к.о. Апатин број 952-1-1939/2013 од 07.10.2013. године и Решење којим се дозвољава у лист непокретности број 3506 к.о. Апатин упис права јавне својине у корист општине Апатин, број 952-02-5-240/2014-Ц од 24.02.2015. године.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је следеће:

- Месна заједница Апатин не води прописане помоћне књиге основних средстава што је супротно члану 14. Уредбе о буџетском рачуноводству.

Препоручујемо одговорним лицима Месне заједнице Апатин да устроје прописане помоћне књиге основних средстава у складу са Уредбом о буџетском рачуноводству.

Опрема (011200)

Месна заједница Апатин. У финансијским извештајима Месне заједнице Апатин исказана је бруто вредност опреме у износу од 1.162 хиљаде динара, исправка вредности опреме 909 хиљада динара и нето вредност опреме у износу од 253 хиљаде динара.

На основу извршене ревизије узорковане документације утврђено је следеће:

- месна заједница није водила помоћну књигу основних средстава која обезбеђује детаљне податке о свим основним средствима дефинисаним Правилником о номенклатури нематеријалних улагања и основних средстава са стопама амортизације, што је супротно члану 14. став 1, тачка 3) Уредбе о буџетском рачуноводству.

Препоручујемо одговорним лицима Месне заједнице Апатин да воде помоћну књигу основних средстава у складу са Уредбом о буџетском рачуноводству.

Нефинансијска имовина у припреми (015100)

Месна заједница Апатин. У Билансу стања на дан 31.12.2015. године на конту 0151-Нефинансијска имовина у припреми исказано је 1.071.266 хиљада динара, од тога: саобраћајни објекти у припреми 99.380 хиљада динара, тротоари и пешачке стазе 17.457 хиљада динара, фекална канализација 697.304 хиљаде динара, водовод 69.219 хиљада динара, атмосферска канализација 28.053 хиљаде динара, замена азбестних цеви 94.323 хиљаде динара, административна опрема у припреми 3.647 хиљада динара и други објекти у припреми 61.883 хиљаде динара. Према писаној информацији одговорног лица сва евидентирана имовина се користи, али месна заједница није идентификовала све податке који се на исту односе (година од када је имовина у припреми евидентирана у пословним књигама, податак о грађевинској дозволи, употребној дозволи).

У поступку ревизије утврђено је да се имовина који је евидентиран у пословним књигама МЗ Апатин на конту 0151-Нефинансијска имовина, у износу од 1.071.266 хиљада динара користи, односно, имовина је у употреби.

Препоручује се одговорним лицима Месне заједнице Апатин да предузму неопходне активности и мере како би се започете инвестиције окончале, прибавила неопходна документација и објекти пренели на употребу.

Ризик

Неевидентирањем имовине у пословним књигама директних и индиректних корисника буџетских средстава, јавља се ризик од губитка и неовлашћеног коришћења исте.

Евидентирањем имовине у припреми као и анализом да ли иста испуњава услове за пренос у употребу, јавља се ризик са аспекта обрачуна амортизације, процене садашње вредности имовине и њеног корисног века трајања, уколико се настави са неправилним књиговодственим евидентирањем издатака, исказано стање у Билансу стања неће одговарати реалном стању имовине и капитала.

Препорука број 8

8.1. Препоручујемо одговорним лицима да изврше анализу да ли имовина у припреми испуњава услове за пренос у употребу, и да исту евидентирају на контима прописним Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем.

8.2. Препоручујемо одговорним лицима да евидентирају нефинансијску и финансијску имовину у складу са Уредбом о буџетском рачуноводству и Правилником о стандардном класификационом оквиру и контном плану за буџетски систем.

4.2. Пасива

Добављачи у земљи (252100)

Месна заједница Апатин. Са даном 31.12.2015. године евидентирана је и исказана обавеза према 11 добављача (од укупно 52 евидентирана добављача – обавеза према 41 добављачу су измирене) у укупном износу од 5.662 хиљаде динара.

Месна заједница Апатин је у 2015. години путем извода отворених ставки, усаглашавала стање са 17 добављача.

Препоручује се одговорним лицима Месне заједнице Апатин да редовно врше усаглашавање стања са добављачима.