



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
МИНИСТАРСТВА ГРАЂЕВИНАРСТВА, САОБРАЋАЈА И
ИНФРАСТРУКТУРЕ, БЕОГРАД**
по ревизији финансијских извештаја за 2020. годину



Број: 400-70/2021-06/31
Београд, 29. јул 2022. године



Садржај:

1. УВОД	3
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	4
2.1 Извештај о извршењу буџета	4
2.1.1 Текуће помоћи од ЕУ- конто 732300	4
2.2.1 Издаци за нефинансијску имовину - класа 500000	5
2.3 Биланс стања	7
2.3.1 Нефинансијска имовина у припреми – конто 015100	7
2.3.2 Обавезе према добављачима – конто 252000	10
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	11



1. УВОД

У Извештају о ревизији финансијских извештаја Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Београд број: 400-70/2021-06/23 од 22. јул 2021. године. Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је издала мишљење са резервом на финансијске извештаје за 2020. годину.

С обзиром да све откривене неправилности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана доставио одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених неправилности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

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



2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1 Извештај о извршењу буџета

2.1.1 Текуће помоћи од ЕУ- конто 732300

2.1.1.1 Опис неправилности

У поступку ревизије утврђено је да је Министарство приходе по основу помоћи Европске уније (ИПА) који су намењени за финансирање издатака за инфраструктурне пројекте у оквиру пројекта ИПА 2015 Саобраћај у укупном износу од 718.379 хиљада динара исказало на конту 732300 – Текуће помоћи од ЕУ, уместо на конту 732400 – Капиталне помоћи ЕУ, што није у складу са чл. 9 и 17 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

Министарство је у Одазивном извештају навело да ће исправно евидентирати пословне промене које се односе на приходе од капиталних помоћи ЕУ на одговарајућим економским класификацијама, у складу са Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем. Министарство је остварене приходе од међународних донација у периоду од 1. јануара до 30. септембра 2021. године евидентирало на одговарајућим економским класификацијама у складу са Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, утврђено је да је након периода обухваћеног одазивним извештајем, Министарство на основу претходних обавештења Тела за уговарање - Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава Европске уније, Министарства финансија, која садрже информацију да је извршена уплата средстава на рачун уговарача, спроводило обрачунске налоге за припадајући део уплаћених средстава по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате ИПА дела од стране Сектора за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ.

Министарство је приходе по основу спроведених обрачунских налога за конвертовани износ од 2.503.200,05 евра у динарску противвредност која износи 294.323 хиљаде динара, на име ИПА дела уплаћених средстава за реализацију пројекта „ИПА 2015 Саобраћај“, а на основу потписаних уговора за пројекат „Изградње интермодалног терминала Батајница (Београд)“, евидентирало, у складу са Правилником о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем, на конту 732411 - Капиталне помоћи од ЕУ у корист нивоа Републике.

Приход по основу спроведеног обрачунског налога за конвертовани износ од 409.392,00 евра у динарску противвредност која износи 48.132 хиљаде динара на име техничке подршке за побољшање социо-економских услова живота ромске популације Министарство је евидентирало на конту 732311 - Текуће помоћи од ЕУ у корист нивоа Републике.

Као доказ да је предузета мера исправљања Министарство је доставило:

- Прегледе извода евиденционог рачуна;
- Налогe за књижење: 156-010 од 3. јуна 2021. године, 308-010 од 30. септембра 2021. године, 345-010 од 28. октобра 2021. године и 404-010 од 17. децембра 2021. године;
- Интерне налоге за плаћање и
- Обавештења Министарства финансија, Сектор за уговарање и финансирање програма из средстава ЕУ да је извршена уплата на рачун уговарача.



2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.1.2 Издаци за нефинансијску имовину - класа 500000

2.1.2.1.1 Опис неправилности

Више су исказани издаци за нефинансијску имовину у износу најмање од 6.989.070 хиљада динара који су реализовани у 2019. години и који се финансирају из извора 11 – Примања од иностраног задуживања по основу закључених уговора о зајму (кредита) између Републике Србије и зајмодаваца, а нису извршени преко подрачуна за извршење буџета Републике Србије у 2019. години, већ су евидентирани обрачунским налозима на терет апропријација утврђених Законом о буџету Републике Србије за 2020. годину.

2.1.2.1.2 Исказане мере исправљања

Министарство је у Одазивном извештају навело да ће обрачунске налоге о извршеним издацима који се финансирају из програмских и пројектних зајмова спроводити у складу са Законом о буџету Републике Србије, како би се евидентирали у Главној књизи за период у којем су и настали.

У поступку ревизије Одазивног извештаја утврђено је да је Министарство спроводило обрачунске налоге у вези са реализацијом пројектних и програмских зајмова, који се према споразумима о зајмовима закљученим између Републике Србије и зајмодаваца не извршавају преко подрачуна за Извршење буџета Републике Србије. Законом о буџету Републике Србије за 2021. годину прописано је, између осталог, да се обрачунски налози спроводе ради евидентирања динарске противвредности плаћања извршених у иностраној валути, на терет апропријација економских класификација планираних за наведене намене а у корист примања од иностраних задуживања, најкасније последњег дана у месецу за текући месец.

Међутим, Министарство је обрачунским налозима на терет апропријација утврђених Законом о буџету Републике Србије за 2022. годину евидентирало издатке за нефинансијску имовину на субаналитичким контима у оквиру групе конта 511000 – Зграде и грађевински објекти који су реализовани у 2021. години и који нису извршени преко подрачуна за извршење буџета Републике Србије у износу најмање од 49.351 хиљаду динара. Наведени издаци се односе на реализацију инфраструктурног пројекта 5022 - Изградња аутопута Е-80, деонице: Црвена Река - Чифлик и Пирот (исток) - Димитровград и Паралелни некомерцијални пут Бела Паланка - Пирот (запад), који се финансира из пројектног зајма за које је Република Србија као зајмопримац закључила уговоре о задуживању са међународним финансијским институцијама и владама, а који спроводе Коридори Србије д. о. о. Београд.

Евидентирање ових издатака у оквиру наведене класе извршено је обрачунским налозима на основу ИППЗ обрасца - Извештај о примањима, расходима и издацима по програмским и пројектним зајмовима и документације у прилогу наведеног извештаја у којој је истакнуто да су плаћања настала у 2021. години.

Износ евидентираних издатака на терет апропријација утврђених Законом о буџету за 2022. годину, који се односе на претходну годину је знатно мањи у односу на износ утврђене неправилности у Извештају о ревизији.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, као доказ да је предузета мера исправљања Министарство је доставило:



- Изводе евиденционог рачуна;
- ИППЗ обрасце и пратећу документацију за пројекте које реализује Министарство и пројекте које реализују корисници јавних средстава у надлежности Министарства;
- Дописи чији је предмет спровођење обрачунских налога за пројекте који се финансирају из извора 11 - Примања од иностраних задуживања, упућени Министарству финансија - Управи за трезор (Сектору за буџетско рачуноводство и извештавање);
- Решења о распореду средстава и
- Збирне захтеве за преузимање обавеза и плаћање.

2.1.2.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу. Задовољавајућа је у делу мера које су предузете на отклањању откривене неправилности. Делимично је задовољавајућа јер откривена неправилности још увек није у потпуности отклоњена.

2.1.2.2.1 Опис неправилности

- У извештају о извршењу буџета за период од 1. јануара до 31. децембра 2020. године мање су исказани издаци за нефинансијску имовину у износу најмање од 1.050.251 хиљаду динара, који се финансирају из извора 11 – Примања од иностраног задуживања по основу закључених уговора о зајму (кредита) између Републике Србије и зајмодаваца, јер нису евидентирани у складу са чл. 44, 45 и 48 Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину, којима је прописано да директни корисник буџетских средстава спроводи обрачунске налоге на терет планираних апропријација економских класификација за издатке који се не извршавају преко подрачуна за извршење буџета Републике Србије. За наведени износ у Билансу стања на дан 31. децембар мање су исказани Нефинансијска имовина у припреми (конто – 015100) и Нефинансијска имовина у сталним средствима (конто 311100), а више су исказане Обавезе према добављачима у земљи (конто 252100), Обрачунати неплаћени расходи и издаци (конто – 131200), док је за износ од 1.048.244 хиљаде динара Министарство више исказало Девизни рачун (конто 121400) и Изворе новчаних средстава (конто 311500). Наведено није у складу са одредбама чл. 44, 45 и 48 Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину, чланом 9 став 1 Уредбе о буџетском рачуноводству и чл. 10, 11, 12, 13 и 15 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

- Министарство није обезбедило средства на одговарајућој апропријацији за економску класификацију 511 - Зграде и грађевински објекти за спровођење обрачунског налога за извршена директна плаћања за Пројекат - Реализација пројеката железничке инфраструктуре финансираног из пројектног зајма, у износу од 83.588 хиљада динара. Наведено није у складу са одредбама чл. 29 и 54 Закона о буџетском систему чл. 24, 45 и 48 Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину.

2.1.2.2.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Министарство је навело да ће обрачунске налоге о извршеним издацима који се финансирају из програмских и пројектних зајмова спроводити у складу са Законом о буџету Републике Србије, како би се евидентирали у Главној књизи за период у којем су и настали. Такође, у Одазивном извештају Министарство наводи да ће бити предузети поступци за благовремено обезбеђење расположиве апропријације, како би се извршила наведена евидентирања, као и да је покренута непосредна комуникација са Министарством



финансија на предметну тему како би се благовремено обезбедила потребна сазнања о поступању и спровођењу обрачунских налога.

У поступку ревизије Одазивног извештаја утврђено је да је Министарство спроводило обрачунске налоге за извршене издатке за инфраструктурне пројекте који се финансирају из извора 11 – Примања од иностраног задуживања по основу закључених уговора о зајму (кредита) између Републике Србије и зајмодаваца, који нису извршени преко подрачуна за извршење буџета Републике Србије, а десила су се до 31. децембра 2021. године, осим за пројекат 5022 - Изградња аутопута Е-80, деонице: Црвена Река - Чифлик и Пирот (исток) - Димитровград и Паралелни некомерцијални пут Бела Паланка - Пирот (запад), а који спроводе Коридори Србије д. о. о. Београд. По овом основу Министарство није спровело обрачунски налог у износу од 49.351 хиљаду динара и није обезбедило средства на одговарајућој апропријацији за економску класификацију 511 - Зграде и грађевински објекти за спровођење обрачунског налога, јер према наводима Министарства није благовремено достављена документација од стране јавних предузећа која су задужена за реализацију инфраструктурних пројеката.

Износ евидентираних издатака на терет апропријација утврђених Законом о буџету за 2022. годину, који се односе на претходну годину је знатно мањи у односу на износ утврђене неправилности у Извештају о ревизији.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, као доказ да је предузета мера исправљања Министарство је доставило:

- Изводе евиденционог рачуна;
- ИППЗ обрасце и пратећу документацију за пројекте које реализује Министарство и пројекте које реализују корисници јавних средстава у надлежности Министарства;
- Дописи чији је предмет спровођење обрачунских налога за пројекте који се финансирају из извора 11 - Примања од иностраних задуживања, упућени Министарству финансија - Управи за трезор (Сектору за буџетско рачуноводство и извештавање);
- Решења о распореду средстава;
- Збирне захтеве за преузимање обавеза и плаћање и
- Захтеви за промену у апропријацији.

2.1.2.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу. Задовољавајућа је у делу мера које су предузете на отклањању откривене неправилности. Није задовољавајућа јер откривена неправилности још увек није у потпуности отклоњена.

2.2 Биланс стања

2.2.1 Нефинансијска имовина у припреми – конто 015100

2.2.1.1.1 Опис неправилности

На синтетичком конту 015100 – Нефинансијска имовина у припреми, исказана су средства у вредности од 270.577.877 хиљада динара, која Министарство није идентификовало и утврдило да се у целости односи на недовршене пројекте који се у складу са чланом 10 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контом плану за буџетски систем исказују на конту 015100 - Нефинансијска имовина у припреми.



За описану неправилност је дат трећи приоритет тј. грешку, неправилност и погрешно исказивање могуће је отклонити у року од датума припреме наредног сета финансијских извештаја до три године.

2.2.1.1.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Министарство је навело да је дана 22. јуна 2021. године Решењем министра Број: 119-01-1041 /2021 -01 образовало Комисију за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми са задатком да утврди и изради списак и износ реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми.

Као доказе о мери исправљања Министарство је доставило:

- Решење о образовању Комисије за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми број 119-01-1041/2021-01 од 22. јуна 2021. године;

- Решење о измени Решења о образовању Комисије за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми број 119-01-1041/2021-01/1 од 14. фебруара 2022. године;

- Пословник о раду Комисије број: 119-01-1041/2021-01/1 од 3. марта 2022. године којим је уређен начин рада и одлучивања Комисије за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми, као и друга питања од значаја за рад Комисије;

- Записник са првог састанака Комисије за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми од 8. марта 2022. године;

- Записник са другог састанака Комисије за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми од 14. марта 2022. године;

- Допис број: 119-01-1041/2021-01/2 од 25. марта 2022. године упућен ЈП „Путеви Србије”, Београд са захтевом да достави податке за све пројекте које предузеће поседује из своје надлежности;

- Допис број: 119-01-1041/2021-01/2 од 25. марта 2022. године упућен предузећу „Коридори Србије“ д.о.о. Београд са захтевом да достави податке за све пројекте које предузеће поседује из своје надлежности и

- Писано обраћање Граду Београд и Дирекцији за грађевинско земљиште и изградњу Београда Ј.П. у вези са реализованим пројектима чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине (Мост Земун-Борча), електронским путем дана 14. априла 2022. године.

2.2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања, тј, за описану неправилност дат је трећи приоритет тј. грешку, неправилност и погрешно исказивање могуће је отклонити у року од датума припреме наредног сета финансијских извештаја до три године. Отклањање утврђене неправилности је у току.



2.2.1.2.1 Опис неправилности

Министарство је у оквиру нефинансијске имовине у припреми исказало износ од 4.490.625 хиљада динара који се односи на реализоване пројекте чије финансирање је завршено и који више немају карактер нефинансијске имовине у припреми из члана 10 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем.

2.2.1.2.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају Министарство је навело да је накнадном анализом и детаљним сагледавањем расположивих евиденција у Министарству уз непосредну комуникацију са свим укљученим странама у предметној теми, утврђена потреба за прибављањем додатне документације након чега ће се извршити искњижавање и наставити започете активности са Републичком дирекцијом за имовину Републике Србије и другим препознатим субјектима како би се предметне непокретности укњижиле у пословне књиге имаоца права јавне својине над овом имовином и искњижиле из пословних књига Министарства. Неспорно је да је Министарство започело поступак извршења изречене мере, али услед комплексности исте, немогуће је на исправан и недвосмислен начин реализовати све у задатом року. Стога, како је ова мера повезана са мером приоритета III, молимо да се размотри продужетак рока за спровођење ове мере како би се иста спровела на исправан начин, с обзиром на значај и импликацију решења на укупну имовину Републике Србије.

Као доказе о мери исправљања Министарство је доставило:

- Решење о образовању Комисије за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми број 119-01-1041/2021-01 од 22. јуна 2021. године;

- Решење о измени Решења о образовању Комисије за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми број 119-01-1041/2021-01/1 од 14. фебруара 2022. године;

- Пословник о раду Комисије број: 119-01-1041/2021-01/1 од 3. марта 2022. године којим је уређен начин рада и одлучивања Комисије за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми, као и друга питања од значаја за рад Комисије;

- Записник са првог састанака Комисије за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми од 8. марта 2022. године;

- Записник са другог састанака Комисије за утврђивање списка и износа реализованих пројеката чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине у припреми од 14. марта 2022. године;

- Допис број: 119-01-1041/2021-01/2 од 25. марта 2022. године упућен ЈП „Путеви Србије“, Београд са захтевом да достави податке за све пројекте које предузеће поседује из своје надлежности;

- Допис број: 119-01-1041/2021-01/2 од 25. марта 2022. године упућен предузећу „Коридори Србије“ д.о.о. Београд са захтевом да достави податке за све пројекте које предузеће поседује из своје надлежности и

- Писано обраћање Граду Београд и Дирекцији за грађевинско земљиште и изградњу Београда Ј.П. у вези са реализованим пројектима чије је финансирање завршено и који немају карактер нефинансијске имовине (Мост Земун-Борча), електронским путем дана 14. априла 2022. године.



2.2.1.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу. Задовољавајућа је у делу мера које су предузете на отклањању откривене неправилности. Није задовољавајућа јер откривена неправилности још увек није отклоњена.

2.2.2 Обавезе према добављачима – конто 252000

2.2.2.1 Опис неправилности

Министарство није документовало да је путем ИОС-а или друге писане исправе усаглашавало обавезе према добављачима у земљи на дан 31. децембар 2020. године, у износу од најмање 2.335 хиљаде динара, што није у складу са одредбама члана 18 Уредбе о буџетском рачуноводству, којим је прописано да су корисници буџетских средстава и организације за обавезно социјално осигурање, као и корисници средстава Републичког фонда за здравствено осигурање, у обавези да изврше усаглашавање финансијских пласмана, потраживања и обавеза на дан 31. децембра.

2.2.2.2 Исказане мере исправљања

Министарство је у Одазивном извештају навело да ће обезбедити да носиоци програмских активности/пројеката одговорни за верификацију обавеза доставе копију документације за исплату обавеза из претходне године до 31. јануара/марта наредне године сходно Обавештењу Министарства финансија за евидентирање обавеза из претходне године. Такође, наводи да ће обезбедити да се изврши евидентирање обавезе у циљу усаглашавања финансијских пласмана, потраживања и обавеза.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, утврђено је да је након периода обухваћеног одазивним извештајем, Министарство вршило усаглашавање са добављачима на дан 31. децембар 2021. године.

Као доказе о мери исправљања Министарство је уз Одазивни извештај доставило:

- Преглед извода евиденционог рачуна 148100100 за Телеком Србија од 12. октобра 2021. године;
- Сторно рачун Телеком Србије Број: 1/d209/2021 од 20. октобра 2021. године;
- Сторно рачун Телеком Србије Број: 3/D004/2021 од 20. октобра 2021. године;
- Сторно рачун Телеком Србије Број: 2/0004/2021 од 20. октобра 2021. године;
- Промет картице Главне књиге ЈП „Службени гласник“, Београд од 19. октобра 2021. године и
- Изводи отворених ставки на дан 31. децембра 2021. године за одређени узорак.

2.2.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.



3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписао и печатом оверио државни секретар у Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, овлашћен по Решењу министра Број: 119-01-114/2021-02 од 12. фебруара 2021. године, веродостојан.

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

Ценећи да је субјект ревизије предузео мере за отклањање неправилности у тачкама 2.1.2.1.1, 2.1.2.2.1 и 2.2.1.2.1, које се не могу отклонити без учешћа других надлежних корисника јавних средстава, оцењујемо да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео Субјект ревизије задовољавајуће.

Напомена:

У складу са одредбама члана 37 Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаним у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених неправилности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених неправилности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
29. јул 2022. године