

Temeljem Članka 33. stavak 1. točka 21) Statuta Grada Subotice („Službeni list Grada Subotice”, 27/19-prečišćeni tekst) i Članka 26. stavak 3. Odluke o Službi proračunske inspekcije Grada Subotice („Službeni list Grada Subotice”, br. 34/17),

Skupština grada Subotice, na sjednici održanoj dana 2020. godine, donijela je

ZAKLJUČAK
o prihvatanju Godišnjeg izvješća o radu
Službe za proračunsku inspekciju Grada Subotice za 2019. godinu

I

Prihvaća se Godišnje izvješće o radu Službe za proračunsku inspekciju Grada Subotice za 2019. godinu, dostavljen od strane gradonačelnika Grada Subotice pod brojem: II-47-14/2020 od 17. ožujka 2020. godine.

II

Ovaj zaključak objaviti u „Službenom listu Grada Subotice“.

Obrazloženje

Pravni temelj: Članak 33. stavak 1. točka 21). Statuta Grada Subotice („Službeni list Grada Subotice”, 27/19-prečišćeni tekst) prema kojem Skupština grada, obavlja i druge poslove utvrđene zakonom, Statutom i odlukama Skupštine i Članak 26. stavak 3. Odluke o Službi proračunske inspekcije Grada Subotice („Službeni list Grada Subotice“, br. 34/17), prema kojem gradonačelnik Grada Subotice dostavlja godišnje izvješće o radu Službe za proračunsku inspekciju Gradskom vijeću koje ga podnosi Skupštini grada Subotice do 31. ožujka tekuće za prethodnu proračunsku godinu.

Razlozi za donošenje: Gradonačelnik Grada Subotice dostavio je Gradskom vijeću, sukladno Članku 26. stavak 3. Odluke o Službi proračunske inspekcije Grada Subotice („Službeni list Grada Subotice“, br. 34/17), Godišnje izvješće o radu Službe za proračunsku inspekciju Grada Subotice za 2019. godinu.

Sukladno navedenom, predlaže se donošenje Zaključka u tekstu kako je dano u materijalu.

Izvori sredstava potrebnih za realizaciju: Realizacija ovog zaključka ne iziskuje angažiranje proračunskih sredstava.



Republika Srbija
Autonomna Pokrajina Vojvodina
Grad Subotica
GRADONAČELNIK
Broj: II-47-14/2020
Dana: 17. ožujka 2020.
S u b o t i c a
Trg slobode 1

**GODIŠNJE IZVJEŠĆE O RADU
SLUŽBE ZA PRORAČUNSKU INSPEKCIJU
GRADA SUBOTICE
ZA 2019. GODINU**

Sukladno Članku 26. stavak 3. Odluke o Službi proračunske inspekcije Grada Subotice („Službeni list Grada Subotice“, br. 34/17), gradonačelnik Grada Subotice dostavlja godišnje izvješće o radu Službe za proračunsku inspekciju, Gradskom vijeću koje ga podnosi Skupštini grada Subotice do 31. ožujka tekuće za prethodnu proračunsku godinu.

1. NADLEŽNOSTI I FUNKCIJA SLUŽBE ZA PRORAČUNSKU INSPEKCIJU GRADA SUBOTICE

Člankom 91. stavak 3. Zakona o proračunskom sustavu („Sl. glasnik RS“, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - ispravka, 108/13, 142/14, 68/15 - dr. zakon, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 i 72/19) i Člankom 44. Zakona o inspekcijskom nadzoru („Sl. glasnik RS“, br. 36/15, 44/18 - dr. zakon, 95/18) propisana je obveza sastavljanja godišnjeg izvješća o radu proračunske inspekcije.

Prema odredbama Članka 85. stavak 3. Zakona o proračunskom sustavu i Članka 5. stavak 2. Odluke o osnivanju Službe za proračunsku inspekciju Grada Subotice („Sl. list Grada Subotice“, br. 34/17), Služba za proračunsku inspekciju Grada Subotice nadležna je za provedbu inspekcijske kontrole nad izravnim i neizravnim korisnicima sredstava proračuna Grada Subotice, javnim poduzećima osnovanim od strane Grada, pravnim osobama osnovanim od strane tih javnih poduzeća, pravnim osobama nad kojima Grad ima izravnu ili neizravnu kontrolu nad više od 50 posto kapitala ili više od 50 posto glasova u upravnom odboru, kao i nad drugim pravnim osobama u kojima javna sredstva čine više od 50 posto ukupnog prihoda, pravnim osobama i drugim subjektima kojima su izravno ili neizravno doznačena sredstva proračuna Grada za određenu namjenu, pravnim osobama i drugim subjektima koji su sudionici u poslu koji je predmet kontrole i subjektima koji koriste sredstva proračuna Grada temeljem zaduživanja, subvencija, ostale državne pomoći u bilo kojem obliku, donacija, dotacija i dr.

Sukladno tome, a imajući na umu odredbe Članka 86. Zakona o proračunskom sustavu i Članka 6. Odluke o osnivanju Službe za proračunsku inspekciju Grada Subotice, kojima je propisana funkcija Službe za proračunsku inspekciju Grada Subotice (u daljnjem tekstu - „Služba“), inspekcijske kontrole su se odnosile na primjenu zakona u oblasti materijalno - finansijskog poslovanja i namjenskog i zakonitog korištenja sredstava od strane naprijed navedenih subjekata.

Polazeći od navedenog, u promatranom razdoblju (2019 godina), Služba je provodila inspekcijsku kontrolu temeljem:

- Programa rada Službe za 2019. godinu, donesenog od strane gradonačelnika Grada Subotice, („Sl. list Grada Subotice“, br. 3/19), od 4. veljače 2019. godine i
- Zahtjeva gradonačelnika Grada za izvanrednim inspekcijskim kontrolama, sukladno Članku 10. stavak 2. Odluke o osnivanju Službe za proračunsku inspekciju Grada Subotice.

2. INSPEKCIJSKE KONTROLE U 2019. GODINI

Tijekom 2019. godine, Služba je provela inspekcijsku kontrolu kod 4 (četiri) subjekta, dok se za 2 (dva) subjekta započeta inspekcijska kontrola nastavlja i u narednoj 2020. godini.

Inspekcijske kontrole, koje su okončane u 2019. godini, provedene su kod sljedećih subjekata:

- JKP „Subotičke tržnice“ Subotica,
- Mjesna zajednica Kelebija.
- Dom Zdravlja Subotica i
- Apoteka Subotica.

Inspekcijske kontrole koje su izvršene kod subjekata kontrole: Dom Zdravlja Subotica i Apoteka Subotica, rađene su temeljem Zahtjeva gradonačelnika Grada za izvanrednim inspekcijskim kontrolama i u suradnji sa Službom za internu reviziju Grada Subotice.

Prelaznim i završnim odredbama Zakona o zdravstvenoj zaštiti („Sl. glasnik RS“, br. 25/19), točnije Člankom 262. stavak 4. precizirano je, kako je u roku od 45 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, jedinica lokalne samouprave dužna provesti postupak kontrole nad radom i poslovanjem zdravstvene ustanove, čiji je osnivač na dan stupanja na snagu ovoga zakona, i utvrditi je li kod zdravstvene ustanove nastupila trajnija nesposobnost plaćanja, odnosno prijetuća nesposobnost plaćanja, odnosno prezaduženost

pod uvjetima propisanim zakonom kojim se uređuje stečaj, kao i da o utvrđenim činjenicama podnese izvješće Ministarstvu zdravlja, odnosno nadležnom tijelu autonomne pokrajine, u roku od pet radnih dana od dana sastavljanja tog izvješća.

Kontrola nad radom i poslovanjem subjekta revizije i kontrole (Dom Zdravlja Subotica i Apoteka Subotica) sa stanjem na dan 11. travnja 2019 godine, izvršena je u smislu utvrđivanja, je li kod zdravstvenih ustanova nastupila trajnija nesposobnost plaćanja, odnosno prijetuća nesposobnost plaćanja, odnosno prezaduženost pod uvjetima propisanim zakonom kojim se uređuje stečaj.

Temeljem činjeničnog stanja, za oba subjekta inspekcijske kontrole je zapisnički konstatirano, kako ne postoje razlozi koji bi mogli utjecati na trajniju nesposobnost plaćanja, prijetuću nesposobnost plaćanja ili prezaduženost propisanim zakonom kojim se uređuje stečaj.

3. NEZAKONITOSTI I NEPRAVILNOSTI UTVRĐENE U INSPEKCIJSKIM KONTROLAMA

Najčešće nezakonitosti i nepravilnosti utvrđene u inspekcijskim kontrolama odnose se na nepoštovanje sljedećih propisa:

a) Zakon o proračunskom sustavu

- *ugovori o donaciji se djelomično zaključuju* za primljena novčana sredstva od donatora, budući da se pod pojmom donacije podrazumijeva namjenski bespovratan prihod koji se ostvaruje temeljem pisanog ugovora između davatelja i primatelja donacije (Čl.2.),
- preuzimanje obveza po ugovorima koji, zbog prirode rashoda, zahtijevaju plaćanje u više godina, pod uvjetima da prije pokretanja postupka javne nabavke imaju osiguran dio sredstava za obveze koje dospijevaju u toj proračunskoj godini, *bez pribavljene suglasnosti lokalnog tijela uprave nadležnog za financije (Čl.54),*
- preuzimanje obveza *koje ne odgovaraju aproprijaciji koja im je odobrena* za tu namjenu u toj proračunskoj godini (Čl.54),

b) Propisi o proračunskom računovodstvu

- dostavljanje tromjesečnih periodičnih izvješća o izvršenju proračuna od strane neizravnih korisnika bez dokaza da su isti dostavili izravnom korisniku u roku od deset dana po isteku tromjesečja, za potrebe planiranja i kontrole izvršenja proračuna (Članak 8. Uredbe o proračunskom računovodstvu),
- djelomičan popis imovine i obveza prigodom usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem (Članak 2. Pravilnika o načinu i rokovima vođenja popisa i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem),

v) Propisi o javnim nabavkama

- objavljivanje obavijesti o javnoj nabavci ili okvirnom sporazumu u roku od pet dana od dana zaključenja ugovora, odnosno okvirnog sporazuma (Čl.116.),
- za nabavke čija je vrijednost na godišnjoj razini veća od 500.000,00 dinara, da pristigle ponude osigura u pisanom obliku sukladno internom aktu - Pravilniku o bližem uređenju postupka javne nabave.

g) Opći propisi o radu

- nepoštovanje odredbe Članka 193. Zakona o radu kojim je između ostalog definirano dostavljanje rješenje o ostvarivanju prava, obveza i odgovornosti zaposlenom u pisanom obliku, s obrazloženjem i poukom o pravnom lijeku, osim u slučaju iz Članka 172. ovog zakona.

4. PREDLOŽENE MJERE ZA OTKLANJANJE UTVRĐENIH NEZAKONITOSTI I NEPRAVILNOSTI U RADU KONTROLIRANIH SUBJEKATA

Temeljem Članka 87. stavak 1. Zakona o proračunskom sustavu, Članka 35. stavak 2. Zakona o inspekcijskom nadzoru, Članka 15. stavak 3. Uredbe o radu, ovlastima i obilježjima proračunske inspekcije i Članka 19. stavak 3. Odluke o osnivanju Službe za proračunsku inspekciju Grada Subotice, a u cilju otklanjanja utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti i sukladno tome, stvaranja uvjeta ne ponavljanja istih, subjektima kod kojih je tijekom 2019. godine provedena inspekcijska kontrola, dostavljenim zapisnicima, predložene su mjere za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti.

Najčešće predložene mjere za utvrđene nezakonitosti i nepravilnosti u radu kontroliranih subjekata su:

- prigodom oročavanja sredstava kod poslovnih banaka potrebno je donijeti pisani akt kojim se uređuju pravila o oročavanju slobodnih novčanih sredstava, kao i kriteriji i procedure o izboru poslovnih banaka prigodom oročavanja viškova novčanih sredstava,
- internim aktom regulirati uvjete i način korištenja mobilnih telefona i kartica za službene potrebe u ovisnosti od potrebe posla, prava na zamjenu istih, odobrenog mjesečnog iznosa troškova korištenja, naknade troškova u slučaju prekoračenja iznosa odobrenog za korištenje, način zaduživanja aparata (revers i sl.) , nadoknada vrijednosti aparata u slučaju nestanka ili krađe mob. telefona i sl.,
- internim aktom regulirati pitanja u svezi upotrebe sredstava na ime troškova reprezentacije, a posebno što se smatra troškovima reprezentacije, način planiranja i izvori financiranja, ovlasti u svezi upotrebe sredstava na ime troškova reprezentacije, način formiranja i tokovi dokumenata vezanih uz nastanak troškova reprezentacije i sl.,
- stanje i promjene na imovini, kapitalu i obvezama, prihodi i rashodi i utvrđivanje rezultata poslovanja, evidentirati na osnovnim (troznamenkastim) računima propisanim u Računskom planu, sukladno MRS, odnosno MSFI i MSFI za MSP, a da se propisani osnovni (troznamenkasti) računi mogu rastaviti, po potrebi i sukladno odredbama Članka 3. Pravilnika, na analitičke račune,
- prigodom korištenja putničkih automobila pridržavati se odredbe Članka 5. i 6. Pravilnika o načinu i uvjetima korištenja putničkih i drugih vozila koji se odnosi na naloge za službena putovanja,
- poštivanje odredbe Zakona o javnim nabavkama u dijelu koji se odnosi na objavljivanje obavijesti o zaključenim ugovorima sukladno Članku 116. stavak 1., a u svezi Članka 55. stavak 1. točka 8. i Članka 57. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi (Sl. glasnik RS br. 124/12, 14/15, 68/15),

5. IZVJEŠĆE O POJEDINAČNIM INSPEKCIJSKIM KONTROLAMA

U ovom dijelu Izvješća daje se opis predmeta kontrole i opis nezakonitosti i nepravilnosti po subjektima inspekcijske kontrole, a temeljem načinjenih zapisnika:

1. JKP „Subotičke tržnice“

Predmet inspekcijske kontrole kod JKP Subotičke tržnice je primjena zakona u području materijalno-financijskog poslovanja i namjenskog i zakonitog korištenja sredstava od strane subjekta kontrole, za razdoblje 01. siječnja 2016. do 30. rujna 2017 godine. Zapisnikom o kontroli je konstatirano sljedeće:

- nalozi za službena putovanja su djelomično popunjeni u smislu da na nalogu nije popunjen podatak o registracijskim tablicama putničkog automobila i nije načinjeno izvješće o službenom putu iako subjekt kontrole posjeduje pomoćnu evidenciju o utrošku goriva po motornom vozilu, količinski i vrijednosno. U pomoćnoj evidenciji postoje podaci o prosječnoj potrošnji goriva po vozilu,
- subjekt kontrole nije donio Pravilnik o uvjetima i načinu korištenja mobilnih telefona i kartica u smislu korištenja mobilnih telefona za službene potrebe u ovisnosti od potrebe posla, prava na zamjenu istih, odobrenog mjesečnog iznosa troškova korištenja, naknade troškova u slučaju prekoračenja odobrenog iznosa za korištenje, način zaduživanja aparata (revers i sl.), nadoknada vrijednosti aparata u slučaju nestanka ili krađe mob. telefona i sl,
- subjekt kontrole nema donesen Pravilnik o troškovima reprezentacije kojim se uređuju pitanja u svezi upotrebe sredstava na ime troškova reprezentacije, a posebno što se smatra troškovima reprezentacije, način planiranja i izvori financiranja, ovlasti u svezi upotrebe sredstava na ime troškova reprezentacije, način formiranja i tokovi dokumenata vezanih uz nastanak troškova reprezentacije i sl.,

- subjekt kontrole dužan je stanje i promjene na imovini, kapitalu i obvezama, prihode i rashode i utvrđivanje rezultata poslovanja, evidentirati na osnovnim (troznamenkastim) računima propisanim u Računskom planu, sukladno MRS, odnosno MSFI i MSFI za MSP. Propisani osnovni (troznamenkasti) računi mogu rastaviti, po potrebi i sukladno odredbama Članka 3. Pravilnika, na analitičke račune,
- troškove jednokratnog otpisa u iznosu od 406.951,19 dinara subjekt kontrole knjižio je na subanalitičkim računima 51230, a trebalo je knjižiti na računima grupe 515.
- na računu 559901 - Troškovi oglasa evidentiran je iznos od 587.654,55 dinara koji se odnosi na oglašavanje u tiskanim i elektroničkim medijima namijenjenim promidžbi i propagandi. Troškove ove vrste trebalo je evidentirati unutar računa 535 - Troškovi promidžbe i propagande gdje se iskazuju usluge temeljem izvršene promidžbe i propagande, kao i troškovi temeljem promidžbenog i propagandnog materijala.
- nalog za službeni put je djelomično popunjen u smislu da na nalogu nije popunjen podatak o registracijskim tablicama putničkog automobila i nije načinjeno izvješće o službenom putu iako subjekt kontrole posjeduje pomoćnu evidenciju o utrošku goriva po motornom vozilu, količinski i vrijednosno i podatke o prosječnoj potrošnji goriva po vozilu.
- subjekt kontrole ne posjeduje pisani akt kojim se uređuju pravila o oročavanju slobodnih novčanih sredstava, kao i kriterije i procedure o izboru poslovnih banaka prigodom oročavanja viškova novčanih sredstava.
- uvidom u pretrage javnih nabavki za 2017 godinu na Portalu javnih nabavki koji se odnose na subjekta kontrole konstatirano je da isti nije objavljivao obavijesti o zaključenim ugovorima i to za javne nabavke br: JN br:1/2017; JN br: 2/2017; JN br: 3/2017; i JN br: 5/2017., što nije sukladno Članku 116. stavku 1., a u svezi Članka 55. stavka 1. točke 8. i Člankom 57. stavkom 1. Zakona o javnoj nabavi (Sl. glasnik RS br. 124/12, 14/15, 68/15),

2. Mjesna zajednica „Kelebija“

Predmet inspekcijske kontrole kod M.Z. Kelebija je primjena zakona u području materijalno-financijskog poslovanja i namjenskog i zakonitog korištenja sredstava dobivenih iz proračuna Grada Subotice, u razdoblju od 01. siječnja 2017. do 31. prosinca 2018 godine.

Zapisnikom o kontroli je konstatirano sljedeće:

- subjekt kontrole nije u cijelosti izvršio popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2017 godine, što nije u skladu s Člankom 18. Uredbe o proračunskom računovodstvu,
- izvješće o izvršenju proračuna za četvrti kvartal 2017 i 2018 godine nije dostavljen izravnom korisniku, u roku od deset dana po isteku tromjesečja, za potrebe planiranja i kontrole izvršenja proračuna,
- proračunskom inspektoratu dostavljen je ugovor s davateljem usluge Telekom Srbija o korištenju paketa „Biz Paket“, zaključen 18. prosinca 2017 godine na razdoblje od 24 mjeseca bez dokaza da je prije zaključenja ugovora pribavio suglasnost lokalnog tijela uprave nadležnog za financije. Korisnici mogu preuzimati obveze po višegodišnjem ugovoru pod uvjetom da: prije pokretanja postupka javne nabavke imaju osiguran dio sredstava za obveze koje dospijevaju u tekućoj proračunskoj godini i da pribave suglasnost ministarstva nadležnog za poslove financija, lokalnog tijela uprave nadležnog za financije, odnosno upravnog odbora korisnika sredstava organizacija za obvezno socijalno osiguranje za obveze koje će dospijevati i biti uključene u financijske planove za naredne dvije godine,
- iz dostavljenih ugovora o privremenim i povremenim poslovima, osoba koja je bila angažirana po ugovoru, radila je iste poslove koji se odnose na poslove prijema stranaka i njihovih zahtijeva, ekspediranje dopisa i obavijesti trećim osobama iz djelokruga rada mjesne zajednice, održavanju čistoće u službenim prostorijama i oko zgrade mjesne zajednice „Kelebija“, kao i prijavljivanje kvara ili oštećenja na objektu, opremi i instalacijama. Temeljem dostavljenih zaključenih ugovora o privremeno povremenim poslovima zaključeno je da su ugovori zaključeni s istom osobom koja je radila duže od 120 radnih dana. Ista osoba može raditi kod jednog poslodavca u jednoj kalendarskoj godini i duže od 120 radnih dana ali na različitim privremenim i povremenim poslovima.

- uvidom u izvod br.70 od 21.12.2017 godine isplaćen je iznos od 31.000,00 dinara s računa proračuna Grada Subotice temeljem avansnog računa br.1/17 od dobavljača d.o.o. „Zora“ iz Subotice. Na avansnom računu nije naznačena vrsta i količina usluge, odnosno na avansnom računu u opisu je naznačeno kako se radi o avansu za uslugu čišćenja u iznosu od 25.833,33 dinara i obračunati pdv u iznosu od 5.166,67 dinara. Na poledini primljenog avansnog računa pored potpisa osobe koja je ispravu kontrolirala naznačen je i potpis osobe koja odobrava isplatu. Na računu 123231 – Avansi za obavljanje usluga, knjižen je isplaćeni iznos od 31.000,00 dinara. Subjekt kontrole dostavio je konačan račun u roku koji je bio preciziran zapisnikom.
- Mjesna zajednica nema zaključen ugovor o korištenju zgrade na adresi Put Edvarda Kardelja br.383. U priloženoj dokumentaciji nema podataka o tome koji radovi su obavljani, koje osobe su pružile uslugu kao i podaci o tome je li sav materijal i utrošen na održavanje objekta.
- iz sredstava donacije za nabavku uredskog materijala plaćen je iznos od 4.245,00 dinara, a za nabavku proizvoda za čišćenje plaćen je iznos od 16.026,00 dinara iako je financijskim planom za 2017 godinu predviđeno da se iz sredstava donacije financiraju samo rashodi temeljem reprezentacije.
- subjekt kontrole nije dostavio na uvid rješenje kojim su odobrava isplata dodataka temeljem prekovremenog rada.

Kontrolom izvršenja naloženih mjera, a koje su utvrđene zapisnicima o inspekcijskoj kontroli, subjekti kontrole su u svemu postupili po naloženim mjerama i nije bilo potrebno poduzimati mjere iz Čl. 22. Odluke o osnivanju Službe za proračunsku inspekciju Grada Subotice, budući da je Člankom 22. Odluke, između ostalog precizirano, kako ukoliko subjekt inspekcijske kontrole ne postupi po predloženim mjerama, proračunski inspektor donosi rješenje kojim nalaže mjere i određuje rok za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti.

6. OSTALE AKTIVNOSTI

U 2019 godini, osim osnovnih nadležnosti Službe propisanih Zakonom o proračunskom sustavu, provedene su i ostale aktivnosti:

- načinjen je Program rada Službe za 2020 godinu, a koji se prije svega temelji na prijavama, predstavkama, prigovorima i zahtjevima za provedbu kontrole upućenih od strane državnih tijela, organizacija, pravnih i fizičkih osoba,
- učinjene su izmjene i ažuriranja kontrolnih lista Službe (kontrolna lista za ustanove kulture, kontrolna lista za javna poduzeća), sukladno Članku 14. stavku 4. Zakona o inspekcijском nadzoru,
- pohađanje stručnih seminara (kontinuirane edukacije) i to:
 - Godišnje financijsko izvješće i utvrđivanje poreza na dobit održan 30. siječnja 2019 godine, Hotel Patria Subotica,
 - Godišnje financijsko izvješće po propisima proračunskog računovodstva održan 07. veljače 2019, Kongresni centar „Master“ Novi sad.

Bogdan Laban
gradonačelnik