



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА  
ГРАДА БЕОГРАДА, БЕОГРАД**  
по ревизији сврсисходности пословања „Ефикасност поступка издавања  
дозвола за изградњу и коришћење објеката“



Број: 400-189/2023-06/51  
Београд, 10. април 2024. године



## Садржај:

Скраћенице и термини.....	3
1. УВОД.....	4
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	5
ПРИОРИТЕТ 1 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана. ....	5
2.1 ЗАКЉУЧАК 3: Није вршен адекватан надзор над спровођењем поступка издавања дозвола, с обзиром да ни АПР, регистратор Централне евиденције обједињених процедура, ни регистратори Министарства, Града Београда и Града Новог Сада нису подносили захтеве за покретање прекршајног поступка у случајевима прекорачења прописаних рокова у ревидираном периоду .....	5
2.1.1 Није вршен адекватан надзор од стране регистратора надлежних органа – субјеката ревизије, јер су контролни поступци кроз ЦЕОП ретко спровођени, а нису подношене прекршајне пријаве против одговорних лица ималаца јавних овлашћења иако је било прекорачења прописаних рокова.....	5
2.1.1.1 Опис несврсисходности .....	5
2.1.1.2 Исказане мере исправљања.....	5
2.1.1.3 Оцена мера исправљања.....	6
ПРИОРИТЕТ 2 – Приоритет 2 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана.....	6
2.2 ЗАКЉУЧАК 2: Надлежни органи – субјекти ревизије нису у довољној мери ефикасно спроводили поступак обједињене процедуре, због чега је долазило до прекорачења прописаних рокова у решавању по захтевима за локацијске услове, грађевинске и употребне дозволе.....	6
2.2.1 Град Београд није ефикасно спроводио поступак обједињене процедуре у решавању захтева за издавање дозвола за изградњу и коришћење објеката, што има за последицу прекорачен рок у решавању по захтевима за локацијске услове у 81%, за грађевинске дозволе у 92% и за употребне дозволе у 97% предмета.....	6
2.2.1.1 Опис несврсисходности .....	6
2.2.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање .....	6
2.3 ЗАКЉУЧАК 3: Није вршен адекватан надзор над спровођењем поступка издавања дозвола, с обзиром да ни АПР, регистратор Централне евиденције обједињених процедура, ни регистратори Министарства, Града Београда и Града Новог Сада нису подносили захтеве за покретање прекршајног поступка у случајевима прекорачења прописаних рокова у ревидираном периоду .....	7
2.3.1 Није вршен адекватан надзор од стране регистратора надлежних органа – субјеката ревизије, јер су контролни поступци кроз ЦЕОП ретко спровођени, а нису подношене прекршајне пријаве против одговорних лица ималаца јавних овлашћења иако је било прекорачења прописаних рокова.....	7
2.3.1.1 Опис несврсисходности .....	7
2.3.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање .....	8
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА .....	9



## Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у Послеревизионом извештају:

Пун назив	Скраћеница
Централна евиденција обједињених процедура	ЦЕОП
Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре	МГСИ/Министарство
Агенција за привредне регистре	АПР/Агенција
Закон о планирању и изградњи	ЗПИ/Закон
Јединице локалне самоуправе	ЈЛС



## 1. УВОД

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Ефикасност поступка издавања дозвола за изградњу и коришћење објеката“ број: 400-189/2023-06/33 од 20. децембра 2023. године у ком су наведени закључци и налази.

С обзиром да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Државна ревизорска институција је од субјекта ревизије – Града Београда, захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења извештаја доставио Одазивни извештај број: IX-01-07-326/2023 од 21. марта 2024. године и Уређени одазивни извештај број: IX-01-07-326/2023 од 29. марта 2024. године који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије – в.д. заменика начелника Градске управе секретара Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове по овлашћењу Привременог органа Града Београда – Решењу број: 02-2856/24-С-20 од 29. марта 2024. године.

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

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности 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 одазивним извештајима, задовољавајуће



## 2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

**ПРИОРИТЕТ 1** – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана.

**2.1 ЗАКЉУЧАК 3:** Није вршен адекватан надзор над спровођењем поступка издавања дозвола, с обзиром да ни АПР, регистратор Централне евиденције обједињених процедура, ни регистратори Министарства, Града Београда и Града Новог Сада нису подносили захтеве за покретање прекршајног поступка у случајевима прекорачења прописаних рокова у ревидираном периоду

**2.1.1** Није вршен адекватан надзор од стране регистратора надлежних органа – субјектата ревизије, јер су контролни поступци кроз ЦЕОП ретко спровођени, а нису подношене прекршајне пријаве против одговорних лица ималаца јавних овлашћења иако је било прекорачења прописаних рокова

### 2.1.1.1 Опис несврсисходности

Јединице локалне самоуправе, град и аутономна покрајина воде списак органа којима су поверили овлашћења за издавање услова за пројектовање и прикључење из њихове надлежности и регистратору централне евиденције достављају ажурне спискове са наведеним подацима најмање једном годишње од 1 до 31. јануара текуће године. Ревизијом смо утврдили да Град Београд није доставио списак ималаца јавних овлашћења АПР-у.

Град Београд је на питање у вези списка ималаца јавних овлашћења у одговору од 5. јуна 2023. године навело да воде списак (који нам је накнадно и достављен), али да исти нису доставили регистратору централне евиденције.

На основу наведеног дата је препорука Граду Београду, да:

– Агенцији за привредне регистре достави списак органа, организација и правних лица којима су овлашћења за издавање услова за пројектовање и прикључење поверена законом који је у њиховој надлежности (списак ималаца јавних овлашћења), у циљу ажурирања обједињеног списка који се налази на интернет страници Агенције за привредне регистре.

### 2.1.1.2 Исказане мере исправљања

Дана 31. јануара 2024. године достављен је Агенцији за привредне регистре списак органа, организација и правних лица којима су овлашћења за издавање услова за пројектовање и прикључење поверена законом који је у њиховој надлежности (списак ималаца јавних овлашћења) у циљу ажурирања обједињеног списка који се налази на интернет страници Агенције за привредне регистре.

#### *Докази:*

- Електронска пошта од 31. јануара 2024. године послата Регистратору централне евиденције обједињених процедура, са списком ималаца јавних овлашћења у прилогу.
- Списак ималаца овлашћења на веб сајту Агенције за привредне регистре, ажуриран 9. фебруара 2024. године - [https://www.apr.gov.rs/registri/gradjevinske-dozvole/objedinjeni-spisak-imalaca-javnih-ovlascenja-\(ijo\).4477.html](https://www.apr.gov.rs/registri/gradjevinske-dozvole/objedinjeni-spisak-imalaca-javnih-ovlascenja-(ijo).4477.html);



### 2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

**ПРИОРИТЕТ 2** – несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана

**2.2 ЗАКЉУЧАК 2: Надлежни органи – субјекти ревизије нису у довољној мери ефикасно спроводили поступак обједињене процедуре, због чега је долазило до прекорачења прописаних рокова у решавању по захтевима за локацијске услове, грађевинске и употребне дозволе**

**2.2.1 Град Београд није ефикасно спроводио поступак обједињене процедуре у решавању захтева за издавање дозвола за изградњу и коришћење објеката, што има за последицу прекорачен рок у решавању по захтевима за локацијске услове у 81%, за грађевинске дозволе у 92% и за употребне дозволе у 97% предмета**

#### 2.2.1.1 Опис несврсисходности

Законом о планирању и изградњи прописано је да надлежни орган:

- по захтеву за издавање локацијских услова, те услове издаје најкасније у року од пет радних дана од прибављања свих услова, исправа и других докумената;
- по захтеву за издавање грађевинске дозволе, дозволу издаје најкасније у року од пет радних дана од дана подношења захтева за издавање грађевинске дозволе;
- по захтеву за издавање употребне дозволе, дозволу издаје најкасније у року од пет радних дана од дана подношења захтева за издавање употребне дозволе.

Руководилац надлежне службе је одговоран за ефикасно спровођење обједињене процедуре.

Ревизијом смо утврдили да субјекти ревизије нису ефикасно спроводили поступак обједињене процедуре:

- Град Београд је прекорачио рок у решавању по захтевима за локацијске услове у 81%, за грађевинске дозволе у 92% и за употребне дозволе у 97% предмета;

Неефикасност надлежних органа у обради захтева, као последица неблаговременог предузимања активности по решавању захтева за издавање дозвола за издавање дозвола за изградњу и коришћење објеката, неповољно утиче на услове градње и сектор грађевинске индустрије..

На основу наведеног дата је препорука Граду Београду, да:

- *Предузме активности ради убрзања поступка обједињене процедуре за решавање захтева за издавање свих врста дозвола за изградњу и коришћење објеката, у циљу поштовања рокова прописаних Законом о планирању и изградњи.*

#### 2.2.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У Уређеном одазивном извештају Града Београда наведене су следеће мере исправљања:

- Повећање броја запослених који раде на предметима у ЦЕОП-у. Након достављања Извештаја о ревизији, попуњена су два радна места за послове који се односе на рад у ЦЕОП-у због нефункционисања апликације;



- Указивање о проблемима у раду ЦЕОП-а. Достављају се информације Агенцији за привредне регистре о застојима у раду.  
Мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности:
- Прикупљање правила и инструкција по којима се врши надзор над радом надлежних органа, систематизовање;
- Праћење броја пристиглих и обрађених предмета, праћење просечног времена обраде предмета и ефикасније управљање временом;
- Повећање броја радних сати (прековремени рад) како би се повећао обим обрађених предмета у случају повећаног броја пристиглих захтева;
- Указивање на проблеме у раду ЦЕОП-а и на кратке законске рокове обраде предмета приликом даљих ревизија рада.

Рок за спровођење ове мере је крај 2024. године, а одговорна лица за предузимање ових мера су секретар, начелник Градске управе, руководиоци сектора, начелници одељења, регистратор и референти.

#### **Докази:**

- Решење о примању у радни однос на неодређено време од 22. децембра 2023. године;
- Уговор о обављању привремених и повремених послова од 29. јануара 2024. године;
- Електронска пошта упућена Агенцији за привредне регистре од 6. фебруара 2024, 20. марта 2024. године и друга;
- Акциони план у форми одазивног извештаја број IX-01-07-326/2023 од 21. марта 2024. године и Акциони план у форми уређеног одазивног извештаја број IX-01-07-326/2023 од 29. марта 2024. године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

**2.3 ЗАКЉУЧАК 3: Није вршен адекватан надзор над спровођењем поступка издавања дозвола, с обзиром да ни АПР, регистратор Централне евиденције обједињених процедура, ни регистратори Министарства, Града Београда и Града Новог Сада нису подносили захтеве за покретање прекршајног поступка у случајевима прекорачења прописаних рокова у ревидираном периоду**

**2.3.1 Није вршен адекватан надзор од стране регистратора надлежних органа – субјеката ревизије, јер су контролни поступци кроз ЦЕОП ретко спровођени, а нису подношене прекршајне пријаве против одговорних лица ималаца јавних овлашћења иако је било прекорачења прописаних рокова**

#### **2.3.1.1 Опис несврсисходности**

Регистратор надлежног органа је одговоран за законито, систематично и ажурно вођење регистра обједињених процедура, у складу са овим законом.

Регистратор је дужан да поднесе прекршајну пријаву из члана 211а Закона о планирању и изградњи против имаоца јавних овлашћења и одговорног лица имаоца јавних овлашћења, ако током спровођења обједињене процедуре тај ималац јавних овлашћења не поступа на начин и у роковима прописаним овим законом, најкасније у



року од три радна дана од истека прописаног рока за поступање од стране имаоца јавних овлашћења.

Ревизијом смо утврдили да је у поступку обједињене процедуре приликом издавања локацијских услова:

– У предметима Града Београда било 1.516 око (23%) прекорачења рокова у потпроцесима од стране ималаца јавних овлашћења;

– Надлежни органи – субјекти ревизије у ревидираном периоду у највећој мери нису спроводили контролне поступке преко ЦЕОП-а;

– Надлежни органи – субјекти ревизије нису подносили захтеве за покретање прекршајног поступка против одговорних лица ималаца јавних овлашћења;

Недоследна примена законских одредби и неспровођење контролних поступака преко ЦЕОП-а од стране надлежних органа довела је до тога да за велики број прекорачења прописаних рокова приказаних у оквиру налаза 3.2. нико од одговорних лица ималаца јавних овлашћења није одговарао, јер казнена политика није спровођена. То последично може утицати на неефикасност у решавању предмета и у будућем периоду.

На основу наведеног дата је препорука Граду Београду, да:

– *Спроводи контролне поступке преко ЦЕОП-а и, у случају непоступања, у прописаном року подноси захтеве за покретање прекршајног поступка против одговорних лица ималаца јавних овлашћења, у циљу поштовања рокова прописаних Законом о планирању и изградњи.*

### **2.3.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање**

У Уређеном одазивном извештају Града Београда наведене су следеће мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности:

– Редовна контрола поступања ималаца јавних овлашћења;

– Спровођење контролних поступака у ЦЕОП-у ради изјашњавања одговорних лица ималаца јавних овлашћења због непоступања у законском року;

– Покретање прекршајних пријава против одговорних лица ималаца јавних овлашћења у случајевима непоступања у роковима прописаним Законом о планирању и изградњи.

Рок за спровођење ове мере је крај 2024. године, а одговорно лице за спровођење је регистратор надлежног органа.

#### ***Докази:***

– Акциони план у форми одазивног извештаја број IX-01-07-326/2023 од 21. марта 2024. године и Акциони план у форми уређеног одазивног извештаја број IX-01-07-326/2023 од 29. марта 2024. године

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.





### 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 оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (доказа за отклоњене несврсисходности првог приоритета и акционог плана субјекта ревизије у форми одазивног извештаја којим су планиране активности на отклањању откривених несврсисходности). Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања које су спроведене као и планиране мере исправљања наведене у акционом плану и 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 несврсисходности 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 несврсисходности.

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  
10. април 2024. године