



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА  
Јавног комуналног предузећа „Водовод“, Краљево  
по ревизији сврсисходности пословања**

**„Ефикасност наплате потраживања у јавним предузећима која  
пружају комуналне услуге корисницима“**



**Број: 400-882/2023-04/62  
Београд, 5. април 2024. године**





## Садржај

1	УВОД.....	5
2	НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА .....	6
	ПРИОРИТЕТ 1 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року од 90 дана .....	6
2.1	Закључак 1. Јавна предузећа својим активностима нису обезбедила тачне, потпуне и ажурне евиденције, нити потпуно и благовремено фактурисање услуга, што је умањило њихову ефикасност приликом утврђивања тачног стања потраживања по основу пружених комуналних услуга. ....	6
2.1.1	Налаз 1.1: Комуналне услуге се не фактуришу свим корисницима услуга, док се делу корисника, фактуре не достављају редовно на месечном нивоу и не садрже све потребне елементе, односно тачан износ укупног дуга .....	6
2.1.1.1	Опис несврсисходности .....	6
2.1.1.2	Исказане мере исправљања.....	6
2.1.1.3	Оцена мера исправљања.....	6
2.2	Закључак 2. Јавна предузећа која пружају комуналне услуге корисницима предузимала су мере и активности у циљу наплате потраживања, али не све расположиве мере, не у истом обиму и не на систематичан начин, јер не располажу ажурним и потпуним евиденцијама о корисницима услуга нити су интерним актом уредила поступак наплате потраживања.....	7
2.2.1	Налаз 2.1. Јавна предузећа нису у потпуности и детаљно интерним актом уредила поступак наплате потраживања комуналних услуга .....	7
2.2.1.1	Опис несврсисходности .....	7
2.2.1.2	Исказане мере исправљања.....	7
2.2.1.3	Оцена мера исправљања.....	8
2.2.2	Налаз 2.2. Јавна предузећа имају запослена лица којима је у опису посла праћење и предузимање мера за наплату потраживања, док је ЈКП „Водовод“, Краљево, изменом Правилника о систематизацији, организацију и хијерархију у области наплате потраживања учинило крајње нејасном.....	8
2.2.2.1	Опис несврсисходности .....	8
2.2.2.2	Исказане мере исправљања.....	8
2.2.2.3	Оцена мера исправљања.....	9
2.3	Закључак 3. Јавна предузећа контролне активности за унапређење наплате потраживања не спроводе у континуитету, систематично и ефикасно нити о томе извештавају на адекватан начин.....	9
2.3.1	Налаз 3.1. Јавна предузећа нису интерним актом уредила начин вршења контроле наплате комуналне услуге и извештавање о томе.....	9
2.3.1.1	Опис несврсисходности .....	9
2.3.1.2	Исказане мере исправљања.....	9
2.3.1.3	Оцена мера исправљања.....	10
	ПРИОРИТЕТ 2 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана.....	10
2.4	Закључак 1. Јавна предузећа својим активностима нису обезбедила тачне, потпуне и ажурне евиденције, нити потпуно и благовремено фактурисање услуга, што је умањило њихову ефикасност приликом утврђивања тачног стања потраживања по основу пружених комуналних услуга. ....	10



2.4.1	Налаз 1.1. Комуналне услуге се не фактуришу свим корисницима услуга, док се делу корисника, фактуре не достављају редовно на месечном нивоу и не садрже све потребне елементе, односно тачан износ укупног дуга .....	10
2.4.1.1	Опис несврсисходности .....	10
2.4.1.2	Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	11
2.4.2	Налаз 1.2. Јавна предузећа не располажу тачним, потпуним и ажурним евиденцијама о потраживањима по основу пружених комуналних услуга.....	12
2.4.2.1	Опис несврсисходности .....	12
2.4.2.2	Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	12
2.5	Закључак 2. Јавна предузећа која пружају комуналне услуге корисницима предузимала су мере и активности у циљу наплате потраживања, али не све расположиве мере, не у истом обиму и не на систематичан начин, јер не располажу ажурним и потпуним евиденцијама о корисницима услуга нити су интерним актом уредила поступак наплате потраживања... 13	
2.5.1	Налаз 2.3. Јавна предузећа која пружају комуналне услуге корисницима предузимала су мере и активности у циљу наплате потраживања, али не све расположиве мере, не у истом обиму и не на систематичан начин.....	13
2.5.1.1	Опис несврсисходности .....	13
2.5.1.2	Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	14
2.6	Закључак 3. Јавна предузећа контролне активности за унапређење наплате потраживања не спроводе у континуитету, систематично и ефикасно нити о томе извештавају на адекватан начин.....	15
2.6.1	Налаз 3.2. Јавна предузећа делимично прате ефикасност предузетих мера и активности у наплати потраживања и у одређеној мери анализирају исте, али то не раде у континуитету и систематично.....	15
2.6.1.1	Опис несврсисходности .....	15
2.6.1.2	Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	15
2.6.2	Налаз 3.3. Јавна предузећа о наплати комуналних услуга не извештавају на адекватан начин зато што наплату потраживања нису формулисала као мерљив циљ на годишњем нивоу, а подаци које кроз Упитнике достављају Министарству нису у потпуности реални и тачни.....	16
2.6.2.1	Опис несврсисходности .....	16
2.6.2.2	Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	17
ПРИОРИТЕТ 3 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године..... 17		
2.7	Закључак 2. Јавна предузећа која пружају комуналне услуге корисницима предузимала су мере и активности у циљу наплате потраживања, али не све расположиве мере, не у истом обиму и не на систематичан начин, јер не располажу ажурним и потпуним евиденцијама о корисницима услуга нити су интерним актом уредила поступак наплате потраживања... 17	
2.7.1	Налаз 2.4. Јавна предузећа не ажурирају редовно евиденције о корисницима комуналних услуга – физичким лицима, односно немају потпуне и ажурне податке .....	17
2.7.1.1	Опис несврсисходности .....	17
2.7.1.2	Исказане мере исправљања и њихово вредновање.....	18
3	МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА .....	19



## 1 УВОД

У Извештају о ревизији сврсисходности пословања на тему „Ефикасност наплате потраживања у јавним предузећима која пружају комуналне услуге корисницима“ број: 400-882/2023-04/47 од 11. децембра 2023. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту Институција) је донела закључке и налазе.

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

Јавно комунално предузеће „Водовод“, Краљево је у остављеном року од 90 дана доставило Одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

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 одазивном извештају, задовољавајуће.



## 2 НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 1 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року од 90 дана

**2.1 Закључак 1. Јавна предузећа својим активностима нису обезбедила тачне, потпуне и ажурне евиденције, нити потпуно и благовремено фактурисање услуга, што је умањило њихову ефикасност приликом утврђивања тачног стања потраживања по основу пружених комуналних услуга.**

**2.1.1 Налаз 1.1: Комуналне услуге се не фактуришу свим корисницима услуга, док се делу корисника, фактуре не достављају редовно на месечном нивоу и не садрже све потребне елементе, односно тачан износ укупног дуга**

### 2.1.1.1 Опис несврсисходности

Одредбом члана 90 став 1 и 2 Закона о заштити потрошача дефинисано је да се рачуни за пружене услуге од општег економског интереса достављају без кашњења и у роковима који омогућавају да потрошач прати остварену потрошњу и задужење за обрачунски период од највише месец дана. Такође, предузеће је дужно да наведе елементе који потрошачу омогућавају да проверава и прати износ свог задужења и остварује увид у текућу потрошњу ради провере укупне потрошње према пруженом квалитету (члан 90 став 3). Иако се комунална услуга пружа, иста се не фактурише свим корисницима, делу корисника рачуни се не достављају на месечном нивоу већ једном у три месеца. Код дела издатих рачуна укупан износ дуга није тачан. Узроци за наведено се могу наћи у пракси која датира из ранијих година, у изостанку контролних активности приликом фактурисања услуга и у одлуци оснивача. Последица оваког поступања је умањен приход предузећа, као и директна неефикасност у наплати услуга.

*ЈКП Водовод, Краљево, дали смо препоруку да упуте иницијативу надлежним органима Града Краљева за усклађивање Одлуке о водоводу и канализацији како би иста била у складу са Законом о заштити потрошача (Налаз 1.1. Препорука број 1 - Приоритет 1).*

### 2.1.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Упућена је иницијатива Граду Краљеву, Одељењу за урбанизам, грађевинарство и стамбено-комуналне делатности за измену Одлуке о водоводу и канализацији ("Сл. лист града Краљева", бр. 3/2015, 29/2015, 2/2018, 52/2020, 13/2022 и 21/2022) како би се иста ускладила са Законом о заштити потрошача („Службени гласник РС“ број 88/2021). (Доказ: Иницијатива број 717 од 15.03.2024. године са печатом пријема на писарници)

### 2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.



**2.2 Закључак 2. Јавна предузећа која пружају комуналне услуге корисницима предузимала су мере и активности у циљу наплате потраживања, али не све расположиве мере, не у истом обиму и не на систематичан начин, јер не располажу ажурним и потпуним евиденцијама о корисницима услуга нити су интерним актом уредила поступак наплате потраживања**

**2.2.1 Налаз 2.1. Јавна предузећа нису у потпуности и детаљно интерним актом уредила поступак наплате потраживања комуналних услуга**

#### **2.2.1.1 Опис несврхисходности**

Увођење интерних правила путем интерних аката је уређено Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору. Сва четири посматрана предузећа пописала су процесе и процедуре унутар предузећа (израдила мапу пословних процеса), између осталог, и процес/процесе наплате потраживања, донела процедуре за одређене сегменте (репрограми и слично), али нису до краја успоставила систем финансијског управљања и контроле, јер нису донела одговарајућа интерна акта (правилнике) која би омогућила примену тј. јасно и детаљно поступање у ситуацијама када поједини корисници не измирују редовно своје обавезе за комуналне услуге. Узрок оваквог поступања је пракса из ранијег периода да се послови обављају на устаљен начин, без јасне процедуре у области наплате потраживања која у знатној мери олакшава пословање и доприносе постизању бољих пословних резултата. Непостојање интерног акта који прописује јасно поступање у случају кашњења у наплати потраживања може да повећа ризик да потраживања услед застарелости постану ненаплатива сходно одредбама Закона о облигационим односима.

*ЈКП Водоводу, Краљево дали смо препоруку да у потпуности уведу систем финансијског управљања и контроле доношењем интерног акта којим ће дефинисати поступак наплате дуга, нарочито након истека валуте за плаћање а који ће бити у сагласности са другим интерним актима предузећа (Налаз 2.1. Препорука број 7 - Приоритет 1).*

#### **2.2.1.2 Исказане мере исправљања**

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Од стране Надзорног одбора ЈКП „ВОДОВОД“ Краљево усвојен је интерни акт број 701/2 од 15.03.2024. године који се односи на евиденцију корисника, читавање водомера, обрачун и наплату утрошене воде. Овим актом је прецизиран начин наплате комуналне услуге и мере које се предузимају код корисника који комуналну услугу не плаћају у складу са роком (валутом за плаћање).

Поред Интерног акта, донете су и процедуре финансијског управљања и контроле и то:  
1) Евидентирање корисника, обрачун утрошене воде и услуге канализације, достава рачуна;  
2) Читавање водомера и контрола и 3) Наплата потраживања по основу дуговања купаца и корисника услуга, које су у складу са Интерним актом број 701/2 од 15.03.2024. године.

Усвојена су и упутства: Упутство за наплату потраживања путем привременог искључења са водоводне мреже број 701/2-4 и Упутство за наплату потраживања путем принудне наплате број 701/2-5 дана 15.03.2024. године. (Докази: Интерни акт број 701/2 од 15.03.2024. године; Одлука Надзорног одбора ЈКП „ВОДОВОД“ Краљево број 701/2 од 15.03.2024. године; Процедура Евидентирање корисника, обрачун утрошене воде и услуге канализације, достава рачуна шифра 701/2-1; Процедура читавање водомера и контрола



шифра 701/2-2; Процедура наплата потраживања по основу дуговања купаца и корисника услуга шифра 701/2-3; Упутство за наплату потраживања путем привременог искључења са водоводне мреже број 701/2-4 и Упутство за наплату потраживања путем принудне наплате број 701/2-5 дана 15.03.2024. године.)

### **2.2.1.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

## **2.2.2 Налаз 2.2. Јавна предузећа имају запослена лица којима је у опису посла праћење и предузимање мера за наплату потраживања, док је ЈКП „Водовод“, Краљево, изменом Правилника о систематизацији, организацију и хијерархију у области наплате потраживања учинило крајње нејасном**

### **2.2.2.1 Опис несврхисходности**

Правилником о организацији и систематизацији послова неопходно је предвидети радна места са описом послова у области наплате потраживања, као и организациону структуру која представља хијерархијски оквир унутар кога предузеће уређује линије овлашћења и комуникације између запослених и додељује права и одговорности. ЈКП „Водовод“, Краљево, кроз Правилник о изменама правилника о организацији и систематизацији радних места, број 887 од 23. 3. 2018. године, увођењем Службе за наплату потраживања, рекламације и читавање водомера, постојећу организацију и хијерархију у области наплате потраживања, која је већ била успостављена у оквиру Одељења за обрачун и наплату, делимично је дуплирао и на тај начин учинио крајње нејасном. Измена Правилника није урађена уз поштовање принципа економичности, ефикасности и ефикасности по основу потребе боље организације пословања, што би суштински требало да буде циљ Измене. Изменом систематизације није на адекватан начин успостављена управљачка одговорност, па самим тим постоји ризик да запослени не спроводе послове на ефикасан начин.

*ЈКП Водовод, Краљево препоручили смо да Правилником о систематизацији јасно одреде организациони део који се бави наплатом потраживања, његову хијерархију и организацију и у складу са тим распореде запослене на тим пословима (Налаз 2.2. Препорука број 8 - Приоритет 1).*

### **2.2.2.2 Исказане мере исправљања**

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Правилником о изменама Правилника о организацији и систематизацији радних места број 650/1 од 08.03.2024. године укинута су одредбе Правилника о изменама Правилника о организацији и систематизацији радних места број 887 од 23.03.2018. године, формулисане члановима 1. и 2. који се односе на организацију Службе за наплату потраживања, рекламације и читавање водомера која је била одговорна директно директору. Запослени распоређени на радним местима која су систематизована у оквиру Службе из члана 1. овог Правилника и то: 1. Стручни контролор за обрачун и наплату I и II; 2. Контролор читача и евиденције потрошача ССС I и II; 3. Сарадник за електронску документацију и обраду података на пословима угужења I и II; и 4. Читач водомера I и II. настављају са радом на истим радним местима у оквиру Сектора за економско финансијске послове (одељак X), Одељење за обрачун и наплату, који је систематизован Правилником о организацији и





систематизацији радних места број 858/1 од 23.03.2017. године. На овај начин су запослени на пословима наплате распоређени у оквиру Сектора за економско финансијске послове, док Служба више не постоји. (Доказ: Правилник о изменама Правилника о организацији и систематизацији радних места број 650/1 од 08.03.2024. године)

### **2.2.2.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

## **2.3 Закључак 3. Јавна предузећа контролне активности за унапређење наплате потраживања не спроводе у континуитету, систематично и ефикасно нити о томе извештавају на адекватан начин**

### **2.3.1 Налаз 3.1. Јавна предузећа нису интерним актом уредила начин вршења контроле наплате комуналне услуге и извештавање о томе**

#### **2.3.1.1 Опис несврхисходности**

Контролне активности су писане политике и процедуре и њихова примена, а успостављају се ради пружања разумног уверавања да су ризици који утичу на постизање циљева ограничени на прихватљив ниво. Предуслов за примену контролних активности од стране јавног предузећа у вези са наплатом потраживања је прописивање начина вршења контроле и извештавања о томе, доношењем интерних аката. Јавна предузећа нису донела интерна акта, односно процедуре којима би прописала начин вршења контроле наплате комуналне услуге и извештавање о томе. Узрок оваквог поступања можемо наћи у пракси из ранијег периода да се послови обављају на устаљен начин без писане процедуре. Ризик оваквог поступања је непредузимање одговарајућих мера и активности на време.

*ЈКП Водовод, Краљево препоручили да уведу систем финансијског управљања и контроле доношењем интерног акта којим ће дефинисати начин вршења контроле наплате комуналне услуге, као и извештавање о томе (Налаз 3.1. Препорука број 16 – Приоритет 1).*

#### **2.3.1.2 Исказане мере исправљања**

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Надзорни одбор ЈКП „ВОДОВОД“ Краљево усвојио је интерни акт број 701/2 од 15.03.2024. године који се односи на евиденцију корисника, читавање водомера, обрачун и наплату утрошене воде. Усвојена је процедура Наплата потраживања по основу дуговања купаца и корисника услуга шифра 701/2-3. Предвиђено је извештавање на месечном нивоу, извештавање је уједно и контролни механизам. (Доказ: Интерни акт број 701/2 од 15.03.2024. године; Одлука Надзорног одбора ЈКП „ВОДОВОД“ Краљево број 701/2. Процедура Наплата потраживања по основу дуговања купаца и корисника услуга шифра 701/2-3; Извештаји за јануар и фебруар 2024. године)

Увидом у Интерни акт утврђено је да је прописано да се након сваке послате Опомене након које нема реакције у виду плаћања или захтева за закључење репрограма, предузима једна од две мере и то: Припрема се налог за искључење или Предлог за покретање поступка код извршитеља. Такође је предвиђено да се једна од ове две мере предузима уколико дужник не плати највише две рате по споразуму. Све активности које се предузимају



евидентирају се у информационом систему корисника. Између осталих извештаја предвиђено је и да Одељење за обрачун и наплату у циљу праћења ефикасности рада за потребе менаџмента предузећа квартално припрема Извештај о потраживањима која ће застарити у наредном кварталу.

### **2.3.1.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

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

**2.4 Закључак 1. Јавна предузећа својим активностима нису обезбедила тачне, потпуне и ажурне евиденције, нити потпуно и благовремено фактурисање услуга, што је умањило њихову ефикасност приликом утврђивања тачног стања потраживања по основу пружених комуналних услуга.**

**2.4.1 Налаз 1.1. Комуналне услуге се не фактуришу свим корисницима услуга, док се делу корисника, фактуре не достављају редовно на месечном нивоу и не садрже све потребне елементе, односно тачан износ укупног дуга**

#### **2.4.1.1 Опис несврсисходности**

Одредбом члана 90 став 1 и 2 Закона о заштити потрошача дефинисано је да се рачуни за пружене услуге од општег економског интереса достављају без кашњења и у роковима који омогућавају да потрошач прати остварену потрошњу и задужење за обрачунски период од највише месец дана. Такође, предузеће је дужно да наведе елементе који потрошачу омогућавају да проверава и прати износ свог задужења и остварује увид у текућу потрошњу ради провере укупне потрошње према пруженом квалитету (члан 90 став 3). Иако се комунална услуга пружа, иста се не фактурише свим корисницима, делу корисника рачуни се не достављају на месечном нивоу већ једном у три месеца. Код дела издатих рачуна укупан износ дуга није тачан. Узроци за наведено се могу наћи у пракси која датира из ранијих година, у изостанку контролних активности приликом фактурисања услуга и у одлуци оснивача. Последица оваквог поступања је умањен приход предузећа, као и директна неефикасност у наплати услуга.

*ЈКП „Водовод“, Краљево препоручили смо да:*

*(1) извршене комуналне услуге фактуришу свим корисницима којима исте и пружају сагласно Закону о комуналним делатностима (Налаз 1.1. Препорука број 2 – Приоритет 2);*

*(2) се фактуре за извршене комуналне услуге достављају свим корисницима на месечном нивоу сагласно одредбама Закона о заштити потрошача (Налаз 1.1. Препорука број 3 – Приоритет 2) и*

*(3) издавање фактура за извршене комуналне услуге врше са свим потребним елементима сагласно одредбама Закона о заштити потрошача (Налаз 1.1. Препорука број 4 – Приоритет 2).*



#### 2.4.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

(1) У вези препоруке да извршене комуналне услуге фактуришу свим корисницима којима исте и пружају сагласно Закону о комуналним делатностима, у одазивном извештају субјект ревизије је навео:

ИТ сектор је у фази тестирања програма како би се фактурисала просечна потрошња код корисника код којих водомер није прочитан и како би се онемогућула ситуација да се појединим корисницима не фактурише вода. Корисницима код којих се водомер не чита сваког месеца потрошња ће се обрачунавати као просечна потрошња из периода када је водомер прочитан. Такође ће се направити евиденција викендица и осталих изузетака који воду користе само током летњих месеци и одредити на који начин ће се вода фактурисати у складу са препоруком. ИТ сектор у наредном периоду тестираће измене у софтверу у делу фактурисање који се односи на налаз 1.1. (Докази: Информација Руководиоца ИТ сектора од 18.3.2024. године и Акциони план број 736 од 18.3.2024. године)

(2) У вези препоруке да се фактуре за извршене комуналне услуге достављају свим корисницима на месечном нивоу сагласно одредбама Закона о заштити потрошача, у одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Упућена је иницијатива граду за усклађивање Одлуке о водоводу и канализацији са Законом о заштити потрошача. Након измене Одлуке и усаглашавања са Законом о заштити потрошача свим корисницима за извршене комуналне услуге биће достављене фактуре на месечном нивоу сагласно одредбама Закона о заштити потрошача. (Докази: Иницијатива број 717 од 15.3.2024. године, Информација Руководиоца ИТ сектора од 18.3.2024. године и Акциони план број 736 од 18.3.2024. године)

(3) У вези препоруке да издавање фактура за извршене комуналне услуге врше са свим потребним елементима сагласно одредбама Закона о заштити потрошача, у одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Уложили смо напоре до дана достављања одазивног извештаја да се правна служба редовно саврњује са извршитељима, провером свих предмета за које постоји уплата на дневном нивоу, што је имало ефекат на смањење укупне претплате за утужена потраживања. У наредном периоду ИТ сектор ажурираће програмско решење како би се избегло да код појединих потрошача, у ситуацијама када је део дуга у потпуности наплаћен принудном наплатом, а нису извршена завршна књижења, јер јавни извршитељ није издао коначан закључак (наплаћен је и део трошкова камате који није задужен), за тај део потраживања буде исказан негативан салдо који умањује редовно потраживање, а како би се избегла последица наведеног да је нетачан износ укупног дуга на рачуну, односно приказан је мањи дуг од стварног дуга. (Докази: Информација Руководиоца ИТ сектора од 18.3.2024. године, Информација главног контисте са картицама у прилогу и Акциони план број 736 од 18.3.2024. 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.



## **2.4.2 Налаз 1.2. Јавна предузећа не располажу тачним, потпуним и ажурним евиденцијама о потраживањима по основу пружених комуналних услуга**

### **2.4.2.1 Опис несврсисходности**

Законом о рачуноводству прописано је вођење помоћних књига, између осталог, и за потраживања као и усклађивање промета и стања помоћних књига са главном књигом. Помоћна књига потраживања треба да омогући утврђивање тачног и ажурног стања и старосну структуру потраживања од купаца (физичких и правних лица), односно да омогући пренос почетног стања аналитички по рачунима и повезивања појединачних ставки задужења са њиховим уплатама, како би се утврдило која потраживања нису наплаћена и из ког периода датирају.

Помоћне књиге потраживања физичких лица нису усклађене са главном. За део корисника физичких лица, потраживања у помоћним књигама имају минусна салда, а да није реч о претплатама, док су у помоћним књигама правних лица евидентирана потраживања предузећа која су брисана из регистра пре више година. Поред тога, из евиденција потраживања (нарочито физичких лица) није могуће утврдити поуздану старосну структуру у току године у циљу континуираног праћења наплате потраживања, већ се старосна структура потраживања утврђује само на крају обрачунског периода да би се у складу са рачуноводственим политикама урадила исправка потраживања/индиректан отпис и тај преглед углавном дају програмери. Поред потраживања за пружене комуналне услуге, потраживања од купаца садрже и друга потраживања (за камату, предујам и трошкове извршитеља и друго) која треба евидентирати на посебним рачунима. Све ово указује на то да евиденције потраживања јавних предузећа за пружене комуналне услуге нису тачне, потпуне и ажурне.

Узроци оваквог стања евиденција потраживања у јавним предузећима која пружају комуналне услуге, поред програмских решења којима предузећа располажу, у већој мери се могу наћи у пракси из ранијих година, недовољној хоризонталној и вертикалној повезаности запослених унутар предузећа и ван њега, односно у одсуству интерних контрола у циљу континуираног праћења и ажурирања (сравњења) потраживања од купаца.

Последица неажурних евиденција о потраживањима од купаца су рекламације на висину дуга, непокретање поступака извршења на време, отписивање потраживања због застарелости или ненаплативости. Поред тога, постоји и ризик да предузећа нису реално утврдила потраживања са аспекта признавања и вредновања у финансијским извештајима.

*ЈКП Водовод, Краљево препоручили смо да унапреде интерне контроле и предузму активности како би евиденције о потраживањима по основу пружених комуналних услуга биле потпуне, ажурне и тачне, а све у циљу ефикасније наплате потраживања (Налаз 1.2. Препорука број 5 – Приоритет 2).*

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

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

У циљу отклањања неправилности, правна служба је извршила сравњење предмета са извршитељима за све кориснике који су имали претплату на рачуну 204700-потраживања од физичких лица угуђени. На тај начин смо претплату на наведеном рачуну свели на 240.535,42 динара са 31.12.2023. године. Наведени износ прекњижили смо на рачун 499000-остала пасивна временска разграничења, у циљу приказивања исправног стања рачуна 204700 у финансијским извештајима. Правни сектор интезивираће активности на сравњењу предмета са извршитељима. Копије дневника са уплатма извршитеља се достављају свакодневно правној служби како би одмах могли да евидентирају шта је главница, а шта су



трошкови по ИИВК који су у току. По налогу правног сектора који се шаље књиговодству, на крају сваког месеца скидали смо трошкове и остале накнаде извршитеља са конта 204700 и књижили смо на конто 218000 (потраживања од извршитеља). У наредном периоду вршиће се детаљна анализа свих потраживања, као и провера да ли су правна лица брисана из регистра. ИТ сектор је у фази тестирања новог софтвера за фактурисање и наплату. У наредном периоду ИТ сектор ће покушати да унапреди софтверско решење у смислу решавања постојања могућности праћења потраживања по старосној структури. Очекујемо да до краја децембра 2024. године имамо тачне евиденције о потраживањима. (Докази: Информација главног контисте са картицама у прилогу, Информација Руководиоца ИТ сектора од 18.3.2024. године, и Акциони план број 736 од 18.3.2024. 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.

**2.5 Закључак 2. Јавна предузећа која пружају комуналне услуге корисницима предузимала су мере и активности у циљу наплате потраживања, али не све расположиве мере, не у истом обиму и не на систематичан начин, јер не располажу ажурним и потпуним евиденцијама о корисницима услуга нити су интерним актом уредила поступак наплате потраживања.**

**2.5.1 Налаз 2.3. Јавна предузећа која пружају комуналне услуге корисницима предузимала су мере и активности у циљу наплате потраживања, али не све расположиве мере, не у истом обиму и не на систематичан начин**

#### **2.5.1.1 Опис несврсисходности**

Законом о комуналним делатностима предвиђено је да се јавна предузећа која пружају комуналне услуге код којих се крајњи корисник може утврдити, превасходно финансирају из цена комуналних услуга тј. из наплате својих услуга. Самим тим, неопходно је да јавна предузећа предузму све доступне мере и активности за наплату комуналних услуга. Процедура намирења новчаних потраживања насталих из комуналних делатности путем принудне наплате прописана је Законом о извршењу и обезбеђењу. Иако су јавна предузећа која пружају комуналне услуге корисницима предузимала мере и активности у циљу наплате потраживања, иста нису примењивала све расположиве мере, нити су мере и активности предузимале у истом обиму и систематично. Постоји више узрока оваквог понашања јавних предузећа: недостатак интерног акта и јасно успостављених процедура, неажурне базе података о корисницима комуналних услуга, програмска решења која не пружају адекватне информације у правом тренутку, недостатак финансијских средстава за покретање поступака принудне наплате уз велики број корисника услуга који номинално имају мале износе потраживања. Последица оваквог поступања у дужем временском периоду су значајни износи потраживања у пословним књигама предузећа која су тешко наплатива.

*ЈКП „Водовод“, Краљево препоручили смо да:*

*(1) опомене за плаћање доспелог, а ненаплаћеног дуга достављају редовно и свим корисницима у циљу благовремене наплате потраживања (Налаз 2.3. Препорука број 10 – Приоритет 2);*



(2) Споразуме за плаћање дуга на рате закључују у складу са одлукама (Налаз 2.3. Препорука број 13 – Приоритет 2) и

(3) поступак принудне наплате спроводе благовремено у мери у којој им финансијске могућности дозвољавају у циљу наплате потраживања пре наступања околности од утицаја на застарелост потраживања (Налаз 2.3. Препорука број 14 – Приоритет 2).

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

(1) У вези препоруке да опомене за плаћање доспелог, а ненаплаћеног дуга достављају редовно и свим корисницима у циљу благовремене наплате потраживања субјект ревизије је навео:

Послате су опомене свим дужницима који на дан 31.12.2023. дугују преко 8.000 динара из категорије физичка лица након истека валуте за плаћање. Послате су опомене свим дужницима правним лицима који дугују преко 800 динара на дан 31.12.2023. након истека валуте за плаћање рачун 204000. За станове који нису опомињани 10 месеци сваког месеца се шаљу опомене тако да се самим тим прати и да не дође до застарелости потраживања. Исте мере ће се предузимати у континуитету према плану Координатора за обрачун и наплату. (Докази: Спецификација корисника којима су опомене послате, физичка лица и правна лица; Акциони план број 736 од 18.3.2024. године)

(2) У вези препоруке да Споразуме за плаћање дуга на рате закључују у складу са одлукама субјект ревизије је навео:

Усвојен је Интерни акт. Од јануара сви споразуми су закључени на период од 12 месеци максимално. И у наредном периоду биће пракса да се споразуми закључују у складу са Интерним актом. (Докази: Споразуми склопљени у 2024 години и Акциони план број 736 од 18.3.2024. године)

(3) У вези препоруке да поступак принудне наплате спроводе благовремено у мери у којој им финансијске могућности дозвољавају у циљу наплате потраживања пре наступања околности од утицаја на застарелост потраживања субјект ревизије је навео:

Врши се континуирана анализа дужника по свим категоријама Од почетка године поднето је 52 предлога за принудну наплату потраживања према физичким лицима. У наредном периоду ћемо интензивирати анализу дужника у циљу наплате потраживања пре наступања околности на застарелост потраживања а све у складу са Интерним актом број 701/2 од 15.03.2024. године Одлука Надзорног одбора ЈКП „ВОДОВОД“ Краљево број 701/2. Процедурама Евидентирање корисника шифра 701/2-1, Процедура обрачун утрошене воде и услуге канализације, достава рачуна, читавање водомера и контрола шифра 701/2-2 и Наплата потраживања по основу дуговања купаца и корисника услуга шифра 701/2-3. (Докази: Спецификација корисника за које је поднет Предлог за извршење; Акциони план број 736 од 18.3.2024. године, Упутство за наплату потраживања путем принудне наплате број 701/2-5)

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.



**2.6 Закључак 3. Јавна предузећа контролне активности за унапређење наплате потраживања не спроводе у континуитету, систематично и ефикасно нити о томе извештавају на адекватан начин.**

**2.6.1 Налаз 3.2. Јавна предузећа делимично прате ефикасност предузетих мера и активности у наплати потраживања и у одређеној мери анализирају исте, али то не раде у континуитету и систематично.**

**2.6.1.1 Опис несврсисходности**

Успостављање контролних активности је неопходно како би се утврдило да ли се предузете активности и мере реализују и остварују ефекат – наплату потраживања. Активности праћења и анализирања ефикасности предузетих мера нису предвиђене одговарајућим интерним актом, али су садржане у Правилницима о систематизацији, у оквиру описа радних места запослених. Иако посматрана јавна предузећа делимично прате ефикасност предузетих мера и активности у наплати потраживања и у одређеној мери анализирају исте, то не раде у континуитету и систематично. Узроци оваквог стања су у програмским решењима која се или не користе или не пружају све потребне могућности, у недостатку интерних процедура, као и у недовољној хоризонталној и вертикалној повезаности запослених. Ризик несистематичног приступа у праћењу предузетих мера је неефикасна наплата потраживања.

*ЈКП“Водовод“, Краљево препоручили смо да у континуитету и систематично прате и анализирају предузете мере и у складу са тим предузимају даље активности у циљу ефикасније наплате (Налаз 3.2. Препорука број 17 – Приоритет 2);*

**2.6.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање**

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

Усвојен је интерни акт број 701/2 од 15.03.2024. године Одлука Надзорног одбора ЈКП „ВОДОВОД“ Краљево број 701/2 који се односи на евиденцију корисника, читавање водомера, обрачун и наплату утрошене воде. Овим актом је прецизиран начин наплате комуналне услуге и мере које се предузимају код корисника који комуналну услугу не плаћају у складу са роком (валутом за плаћање). Поред Интерног акта донете су и процедуре финансијског управљања и контроле и то Евидентирање корисника, обрачун утрошене воде и услуге канализације, достава рачуна, читавање водомера и контрола и Наплата потраживања по основу дуговања купаца и корисника услуга које су у складу са Интерним актом број 701/2 од 15.03.2024. године Успостављене су контролне активности како би се утврдило да ли се предузете активности и мере реализују и остварују ефекат на ефикаснију наплату потраживања. Успостављено је месечно извешавање као контролна активност, праћење ефикасности предузетих мера и континуирана анализа. У наредном периоду ИТ сектор ће покушати да унапреди софтверско решење како би се смањило време потребно за анализу појединачног корисника у смислу решавања постојања могућности праћења потраживања по старосној структури. ИТ сектор ради на ажурирању програмског решења за које је потребан дужи временски период јер је обиман посао у питању (*Докази: Интерни акт број 701/2 од 15.03.2024. године са Процедурама и Упутствима; Информација Руководиоца ИТ сектора од 18.3.2024. године; Месечни извештаји за јануар и фебруар 2024. године и Акциони план број 736 од 18.3.2024. 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.

**2.6.2 Налаз 3.3. Јавна предузећа о наплати комуналних услуга не извештавају на адекватан начин зато што наплату потраживања нису формулисала као мерљив циљ на годишњем нивоу, а подаци које кроз Упитнике достављају Министарству нису у потпуности реални и тачни.**

**2.6.2.1 Опис несврсисходности**

Законом о јавним предузећима предвиђено је да јавна предузећа доносе дугорочни и средњорочни план развоја, годишњи програм пословања за сваку календарску годину и тромесечне извештаје о реализацији годишњег програма. Смерницама за израду годишњег програма пословања, јавна предузећа се обавезују да се у припреми програма придржавају између осталог и стратешких докумената која примењују у свом пословању. ЈКП Водовод, Краљево у дугорочним плановима развоја је као циљ, између осталог, дефинисао и укључио и побољшање наплате потраживања. Међутим, приликом израде годишњег програма пословања наплату потраживања није детаљно разрадио као један од циљева пословања у смислу да исти није формулисан или није формулисан тако да је мерљив, па се према томе ни у тромесечним извештајима о реализацији годишњег програма пословања не извештава о остварењу ових циљева. Узрок за наведено се може наћи у одсуству интерних контрола са акцентом на контролно окружење. Уколико извештавање о пословању на годишњем нивоу није у потпуности усаглашено са стратешким документима и детаљно разрађено по свим битним питањима, укључујући и наплату потраживања, јавља се ризик да дугорочни циљеви предузећа неће бити остварени на задовољавајући начин.

Законом о комуналним делатностима предвиђено је да јединица локалне самоуправе до краја фебруара текуће године достави Министарству извештај, на прописаном обрасцу, у вези са обављањем комуналних делатности у претходној години који, између осталог, садржи и податке о наплати потраживања. Ове податке за ЈЛС попуњавају предузећа која пружају комуналне услуге. Посматрана предузећа су доставила извештаје, али подаци у извештајима нису у потпуности реални и тачни. Узрок су евиденције којима предузећа располажу, као и недовољно посвећивање пажње попуњавању ових Упитника од стране запослених у предузећу. Последица оваквог извештавања је то што се не приказује стварно стање наплате потраживања.

*ЈКП Водовод, Краљево препоручили смо да:*

*(1) приликом припреме годишњег програма пословања наплату потраживања дефинишу као јасан и мерљив циљ у пословању и да извештавање о истом инкорпорирају у тромесечне извештаје о реализацији програма пословања (Налаз 3.3. Препорука број 18 – Приоритет 2)*

*(2) попуњавању Упитника којима се извештава Министарство за сваку комуналну делатност посвете довољно пажње и унесу тачне односно прецизне податке у складу са питањима из Упитника и евиденцијама којима располажу (Налаз 3.3. Препорука број 19 – Приоритет 2)*





### 2.6.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

(1) У вези препоруке да приликом припреме годишњег програма пословања наплату потраживања дефинишу као јасан и мерљив циљ у пословању и да извештавање о истом инкорпорирају у тромесечне извештаје о реализацији програма пословања субјект ревизије је навео:

У току су анализе и припреме у циљу дефинисања мерљивог циља и индикатора за праћење како би у наредном периоду на најбољи начин дефинисали циљ који се односи на наплату потраживања и инкорпорирали га у Програм пословања. Активности ћемо започети приликом припреме Програма пословања за 2025. годину, као циљ ћемо предвидети повећање процента наплате потраживања као индикатор за праћење финансијске ликвидности. Извештавање ћемо предвидети кроз тромесечне извештаје. (Доказ: Акциони план број 736 од 18.3.2024. године)

(2) У вези препоруке да пуњавању Упитника којима се извештава Министарство за сваку комуналну делатност посвете довољно пажње и унесу тачне односно прецизне податке у складу са питањима из Упитника и евиденцијама којима располажу субјект ревизије је навео:

Приликом попуњавања Упитника посебна пажња посвећена је на упутство да ли се износи уносе са пдв-ом или без пдв-а као да подаци буду тачни и прецизни у складу са питањима из Упитника и евиденцијама са којима располажемо. У наредном периоду сви упитници биће попуњени са довољно пажње са тачним и прецизним подацима у складу са питањима из Упитника и евиденцијама којима располажемо. (Докази: попуњен Упитник са прилозима и Акциони план број 736 од 18.3.2024. 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.

ПРИОРИТЕТ 3 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године

**2.7 Закључак 2. Јавна предузећа која пружају комуналне услуге корисницима предузимала су мере и активности у циљу наплате потраживања, али не све расположиве мере, не у истом обиму и не на систематичан начин, јер не располажу ажурираним и потпуним евиденцијама о корисницима услуга нити су интерним актом уредила поступак наплате потраживања.**

**2.7.1 Налаз 2.4. Јавна предузећа не ажурирају редовно евиденције о корисницима комуналних услуга – физичким лицима, односно немају потпуне и ажуране податке**

#### 2.7.1.1 Опис несврсисходности

Интерним актима/Одлукама надлежних органа ЈЛС – субјеката ревизије донетим на основу Закона о комуналним делатностима утврђена је обавеза корисника комуналне услуге да све промене од значаја за пружање, утврђивање обима и наплату комуналних услуга пријаве у одређеном временском року. Поред тога, предузећима је Законом о комуналним делатностима дата могућност да прибаве личне податке за грађане од стране полиције или друге податке из евиденција које води у складу са законом, због неизвршења законом



утврђених обавеза од стране корисника услуга. Такође, Законом о електронској управи и Уредбом о начину вођења Метарегистра дата је могућност јавним предузећима да ажурирају своје евиденције. Међутим, и поред ових могућности Јавна предузећа/субјекти ревизије евиденције о корисницима услуга – физичким лицима не ажурирају редовно, односно немају потпуне и ажурне податке о физичким лицима корисницима услуга, који су, осим за тачно фактурисања услуга, посебно значајни за наплату потраживања, уколико корисници услуга своје обавезе не измирују благовремено. Узрок за наведено су чињенице (1) да се у пракси недовољно користе законске могућности које омогућавају приступ подацима и овлашћења предвиђена одлукама оснивача; (2) да корисници услуга нису увек ажурни у испуњавању своје обавезе из Одлука ЈЛС да пријаве промене које су од утицаја за утврђивање и наплату потраживања; као и (3) да у оквиру самог предузећа не постоји адекватно информисање и комуникација између организационих делова у ажурном преузимању прибављених података. Непостојање ажурних података о корисницима услуга, поред нетачног фактурисања услуга, доводи и до проблема у наплати потраживања, нарочито у случају када треба покренути поступке принудне наплате, што може довести и до ненаплативости потраживања

*ЈКП „Водовод“, Краљево препоручили смо да искористе све законске могућности и овлашћења за прибављање идентификационих података корисника и усвоје план активности за утврђивање и ажурирање података о корисницима – физичким лицима, у циљу ефикасне наплате потраживања по основу пружених услуга (Налаз 2.4. Препорука број 15 – Приоритет 3);*

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

У одазивном извештају субјект ревизије је навео:

До дана достављања одазивног извештаја донет је Интерни акт којим је детаљно описано на који начин се врши ажурирање података о корисницима, очекујемо његову пуну примену у наредном периоду. Усвојен је интерни акт број 701/2 од 15.03.2024. године Одлука Надзорног одбора ЈКП „ВОДОВОД“ Краљево број 701/2 који се односи на евиденцију корисника, читавање водомера, обрачун и наплату утрошене воде. Овим актом је прецизиран начин наплате комуналне услуге и мере које се предузимају код корисника који комуналну услугу не плаћају у складу са роком (валутом за плаћање). Поред Интерног акта донете су и процедуре финансијског управљања и контроле. Усвојене је Процедура Евидентирање корисника, обрачун утрошене воде и услуге канализације, достава рачуна шифра 701/2-1

ИТ сектор ће започети процедуру укључивања органа као корисника наведене услуге и приступ регистру. Интезивираћемо сарадњу са инспекцијом. Искористићемо све законске могућности и овлашћења за прибављање идентификационих података корисника и усвојићемо план активности за утврђивање и ажурирање података о корисницима – физичким лицима, у циљу ефикасне наплате. (Докази: Акциони план број 736 од 18.3.2024. 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 поднело ЈКП „Водовод“, Краљево. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице ЈКП „Водовод“, Краљево веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (доказа за отклоњене несврсисходности првог приоритета и акта субјекта ревизије 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, описане у Одазивном извештају које је поднео субјект ревизије, ЈКП „Водовод“, Краљево задовољавајуће.

#### **Напомена:**

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаних 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  
5. април 2024. године