



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА

РЕЗИМЕ
ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА –
„Располагање непокретностима у својини Републике Србије“

17. јул 2015. године

Циљ ове ревизије био је да се уверимо:

- У којој мери је успостављена јединствена евиденција о непокретностима у својини Републике Србије?
- Која је улога Владе, Републичке дирекције за имовину Републике Србије и корисника непокретности у својини Републике Србије у располагању и управљању непокретностима у својини Републике Србије?
- У којој мери се могу увећати приходи и примања Републике Србије по основу располагања непокретностима у својини Републике Србије?

Ревизија сврсисходности је спроведена у Републичкој дирекцији за имовину Републике Србије (РДИ), која води јединствену евиденцију непокретности у својини Републике Србије.

Предмет истраживања и анализа су непокретности које је Република Србија поверила на коришћење и управљање Републичкој дирекцији за имовину Републике Србије и корисницима тих непокретности.

Поступци ревизије су изведени у периоду од априла 2014. до јуна 2015. године.

Значај ове ревизије је да се на основу утврђених чињеница о евиденцији и располагању непокретностима у својини Републике Србије и датим препорукама допринесе:

- свеобухватном увођењу непокретности у јединствену евиденцију;
- економичнијем, ефикаснијем и ефективнијем располагању и управљању непокретностима и
- доношењу стратегије о располагању и управљању непокретностима као полазној основи за свеобухватно управљање непокретностима у својини Републике Србије.

Прелиминарне анализе су показале да се Република Србија суочава са изазовима који се односе на: дефинисање непокретне имовине, утврђивање броја и вредности те

имовине, успостављање и одржавање свеобухватне евиденције непокретне имовине и доношење одлука које се заснивају на поузданим подацима.

У овој фази, утврдили смо да:

- Република Србија нема јединствен, свеобухватан извор података или попис непокретности у својини Републике Србије, како би се идентификовао број непокретности;
- јединствена евиденција непокретности у својини Републике Србије још увек садржи податке о непокретностима аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, јер је рок за подношење захтева за упис права својине аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе продужен до 2016. године;
- Републичка дирекција за имовину Републике Србије нема податак о укупном броју корисника непокретности у својини Републике Србије;
- неусклађеност Закона о јавној својини са Уредбом о евиденцији и попису непокретности и других средстава у државној својини ;
- јединствена евиденција непокретности садржи 551.946 уноса који истовремено не значе број непокретности;
- 441.516 уноса (око 80%) нема исказану књиговодствену ревалоризовану вредност;
- за 7.027 уноса није наведен назив корисника непокретности;
- 165.147 од укупног броја уноса (око 30%) није сврстано у врсте и подврсте непокретности прописане Уредбом о евиденцији и попису непокретности и других средстава у државној својини, а 2.651 уноса је без назива врсте/подврсте непокретности;
- непоузданост преузетих података јединствене евиденције непокретности, због неадекватне заштите података са аспекта Службе за информационе технологије Државне ревизорске институције;
- основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима (који се води у Републичком геодетском заводу) нема податке о вредности непокретности у својини РС, као и потпуне податке о броју непокретности у својини Републике Србије и по корисницима, са стањем на дан 31.12.2013. године.

Ограничења која су отежала извођење ревизије, утицала су на избор методологије истраживања. Имајући у виду и:

- неодговарајући квалитет података у јединственој евиденцији о непокретностима;
 - чињеницу да постоји 7 облика располагања према Закону о јавној својини;
 - немогућност примене статистичког узорковања и извођења генералних (општих) закључака, осим у делу који се односи на успостављање јединствене евиденције непокретности,
- у поступку истраживања смо применили **методологију студије случаја**.

За анализу, одабране су следеће врсте/подврсте непокретне имовине: грађевинско земљиште, службене зграде, пословне зграде, станови и остали грађевински објекти.

Корисници непокретности у својини Републике Србије су били извори информација и података, на основу којих смо изабрали и анализирали студије случаја – непокретности.

Студије случаја - непокретности су послужиле као илустративни примери за начин располагања непокретном имовином у својини РС и уочавање проблема који постоје у процесу располагања и управљања имовином у својини Републике Србије.

Кључна порука је:

Двадесет година неуспостављања евиденције и непостојања контроле над располагањем непокретностима Републике Србије довело је до пропуштања прилика за увећање прихода, и то из следећих разлога:

1) Република Србија нема свеобухватну и потпуну јединствену евиденцију своје непокретне имовине, због непоступања надлежних органа и корисника и мањкавости прописа.

Налази који поткрепљују први закључак су:

- РДИ није успоставила јединствену евиденцију непокретности у својини РС
- Влада и други надлежни органи нису усагласили прописе који регулишу област непокретне имовине
- РДИ није предузела све мере да успостави јединствену евиденцију непокретности у својини РС
- Грешке и недоследности РДИ и корисника у вођењу евиденција непокретне имовине, као и одсуство контроле тачности података, имају за последицу неупотребљиве базе података
- Институције са посебним овлашћењима нису предузеле све мере за успостављање јединствене евиденције непокретности.

Наиме, неусаглашеност, непотпуност и непрецизност прописа, као и неједнообразно поступање корисника, има за последицу да су подаци о непокретностима хетерогени, неупоредиви и не одражавају реално стање (број, површина и вредност) за врсте/подврсте непокретности и као такви не обезбеђују квалитетну основу за објективно извештавање Владе о стању и кретању непокретности.

Тако, у јединственој евиденцији Републичке дирекције за имовину РС, унето је укупно 551.946 јединица, односно уноса који су у јавној својини, што поред државне укључује и друге облике јавне својине. Наведени број јединица/уноса не значи да је то и број непокретности у својини РС јер јединица/унос може да се односи на објекат и/или на његове делове, као нпр: пословна зграда/канцеларија, спрат, тротоар, поткровље, итд....

Када су у питању подаци о вредности непокретности унете у јединствену евиденцију, утврдили смо да је само за 20% непокретности уписана књиговодствена ревалоризирана вредност.

2) Влада нема контролу над располагањем непокретностима због непостојања централизованог система располагања, као и неодговорног понашања корисника и надлежних органа.

Докази за то су уочени проблеми да:

- Влада нема централизован систем располагања непокретностима у својини РС,
- Корисници располажу непокретностима без сагласности Републичке дирекције за имовину и закључака Владе

- РДИ, корисници и други надлежни органи не поступају са пажњом доброг домаћина
- корисници не располажу непокретностима на транспарентан начин

3) Република Србија пропушта прилику да увећа приходе од располагања непокретностима због тога што корисници не примењују тржишне принципе и не спроводе неопходне мере.

Докази за то су уочени проблеми да:

- корисници не примењују тржишне цене приликом располагања непокретностима
- корисници не предузимају одговарајуће мере за наплату потраживања по основу издавања у закуп,
- корисници непокретности не обавештавају РДИ о слободном простору, како би се предузеле мере да се исти стави у употребу, као и да
- корисници дају непокретности у својини РС у закуп без правног основа.

На основу закључака у области евиденције непокретности у својини РС, као и на основу уочених проблема током анализа студија случаја, **препоруке** за унапређење ове области дајемо субјекту ревизије – Републичкој дирекцији за имовину РС и Влади Републике Србије.

Сходно томе, препоручили смо Влади Републике Србије да:

- Предузме активности за израду стратегије и плана управљања и располагања непокретностима, којима би се дефинисали дугорочни и краткорочни циљеви и смернице управљања државном имовином
- Налози Министарству финансија да нормативно уреди начин и рокове спровођења пописа за кориснике буџетских средстава
- Задужи орган, који ће извршити попис непокретности у својини РС непосредним увидом (мерењем, бројањем, проценом и сличним поступцима, ближим описом пописане имовине и уношењем података у пописне листе)
- Задужи РГЗ и РДИ да, у оквиру њихових надлежности формирања и одржавања евиденције о непокретностима у својини РС, успоставе ефикасну координацију, нарочито у вези са подацима о праву својине, праву коришћења, подацима о непокретностима, који претходе и неопходни су за упис у јединствену евиденцију непокретности у својини РС.

Такође, Републичкој дирекцији за имовину РС као субјекту ревизије, дали смо препоруке да:

- Успостави у потпуности надлежност над праћењем располагања непокретностима у својини РС, анализира стање, начин коришћења и спроведе мере заштите;
- Утврди број корисника непокретности у својини РС и да обезбеди евиденцију по корисницима непокретности
- Утврди критеријуме на основу којих врши анализу и доделу непокретности (простора) на коришћење корисницима;

- Непокретности стечене у својину РС по одлукама надлежних органа евидентира у својим пословним књигама у циљу праћења стања и кретања исте;
- Иницира отварање посебног рачуна јавних прихода од давања у закуп, на коришћење са накнадом и отуђења непокретности који би РДИ омогућио увид у укупне приходе и примања од непокретности у својини РС, као и праћење успешности наплате од истих, ради предузимања одговарајућих мера.