



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА  
МИНИСТАРСТВА ГРАЂЕВИНАРСТВА, САОБРАЋАЈА И  
ИНФРАСТРУКТУРЕ, БЕОГРАД**  
по ревизији сврсисходности пословања „Ефикасност поступка издавања  
дозвола за изградњу и коришћење објеката“



Број: 400-189/2023-06/52  
Београд, 10. април 2024. године



## Садржај:

Скраћенице и термини.....	4
1. УВОД.....	5
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	6
ПРИОРИТЕТ 2 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана. ...	6
2.1 ЗАКЉУЧАК 1: Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре у ревидираном периоду није предузело све мере у циљу скраћења и поједностављења поступка у делу израде планских докумената .....	6
2.1.1 Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је успоставило стратешки и законодавни оквир, али Нацрт Просторног плана Републике Србије за период од 2021. до 2035. године није поднет Влади на усвајање у ревидираном периоду јер нису добијене све сагласности и мишљења надлежних органа и посебних организација .....	6
2.1.1.1 Опис несврсисходности .....	6
2.1.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање .....	6
2.1.2 Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре у ревидираном периоду није успоставило дигиталну платформу е-Простор, као ни Централни регистар планских докумената .....	7
2.1.2.1 Опис несврсисходности .....	7
2.1.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање .....	7
2.1.2.3 Опис несврсисходности .....	8
2.1.2.4 Исказане мере исправљања и њихово вредновање .....	8
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.....	9
2.2.1 Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре није у довољној мери ефикасно спроводило поступак обједињене процедуре у решавању захтева за издавање дозвола за изградњу и коришћење објеката, што има за последицу прекорачење рока у решавању по захтевима за локацијске услове у 65%, за грађевинске дозволе у 85% и за употребне дозволе у 87% предмета.....	9
2.2.1.1 Опис несврсисходности .....	9
2.2.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање .....	10
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 .....	11
2.3.1 Иако је регистратор централне евиденције обједињених процедура пратио поштовање рокова и тражио изјашњења од одговорних лица надлежних органа у случају	



прекорачења, надзор није резултирао подношењем захтева за покретање прекршајних поступака .....	11
2.3.1.1 Опис несврсисходности .....	11
2.3.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање .....	12
2.3.2 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.....	13
2.3.2.1 Опис несврсисходности .....	13
2.3.2.2 Исказане мере исправљања.....	13
2.3.2.3 Оцена мера исправљања.....	14
ПРИОРИТЕТ 3 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године. ..	14
2.4. 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.....	14
2.4.1 Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре није у довољној мери ефикасно спроводило поступак обједињене процедуре у решавању захтева за издавање дозвола за изградњу и коришћење објеката, што има за последицу прекорачење рока у решавању по захтевима за локацијске услове у 65%, за грађевинске дозволе у 85% и за употребне дозволе у 87% предмета .....	14
2.4.1.1 Опис несврсисходности .....	14
2.4.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање .....	15
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА .....	16



## 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
Покрајински секретаријат за енергетику, грађевинарство и саобраћај	ПСЕГС
Агенција за привредне регистре	АПР/Агенција
Јединице локалне самоуправе	ЈЛС
Градска управа	ГУ
Аутономна Покрајина Војводине	АПВ
Централни регистар планских докумената	ЦРПД
Републички геодетски завод	РГЗ
Централни информациони систем за електронско поступање у оквиру обједињене процедуре у поступцима за издавање аката у остваривању права на изградњу и употребу објеката	ЦИС
Ималац јавних овлашћења	ИЈО
Закон о планирању и изградњи	ЗПИ/Закон
Надлежни орган	НО
Радни дани	РД

Поједини изрази који се користе у извештају имају следеће значење:

Израз	Значење
Надлежни субјекти	Субјекти ревизије
Надлежни органи	Органи надлежни за издавање дозвола за изградњу и коришћење објеката по Закону о планирању и изградњи



## 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 – Агенције за привредне регистре, 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: 001075602 2024 14810 005 000 000 001 од 22. марта 2024. године који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије – министар.

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

**2.1 ЗАКЉУЧАК 1:** Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре у ревидираном периоду није предузело све мере у циљу скраћења и поједностављења поступка у делу израде планских докумената

**2.1.1** Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре је успоставило стратешки и законодавни оквир, али Нацрт Просторног плана Републике Србије за период од 2021. до 2035. године није поднет Влади на усвајање у ревидираном периоду јер нису добијене све сагласности и мишљења надлежних органа и посебних организација

### 2.1.1.1 Опис несврсисходности

Просторни план Републике Србије доноси се за територију Републике Србије и основни је плански документ просторног планирања и развоја у Републици. Остали плански документи морају бити у складу са Просторним планом Републике Србије. Локацијски услови се издају у складу са планским документом. Грађевинска дозвола се издаје на основу важећих локацијских услова независно од тога по чијем захтеву су локацијски услови издати.

Ревизијом смо утврдили да:

– Није донет Просторни план Републике Србије за период 2021-2035. године, нити је послат Влади на усвајање јер у ревидираном периоду нису добијене сагласности и мишљења надлежних органа и посебних организација о нацрту Закона о Просторном плану Републике Србије за период 2021-2035. године.

Просторни план Републике Србије основни плански документ просторног планирања и развоја у Републици и да остали плански документи морају бити у складу са Просторним планом Републике Србије, а почетак периода на који се односи Просторни план истекао пре две године.

На основу наведеног дата је препорука Министарству, да:

– *Предузме активности на окончању поступка прикупљања сагласности и мишљења на Нацрт Просторног плана Републике Србије за период 2021–2035. године и исти достави Влади на усвајање.*

### 2.1.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

У акционом плану у форми одазивног извештаја наведене су мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности:

1. Прикупљање сагласности и мишљења на Нацрт Просторног плана Републике Србије за период 2021–2035. године;

2. Достављање Предлога Просторног плана Републике Србије за период 2021–2035. године, Влади Републике Србије на усвајање;

Одговорна лица за спровођење наведених активности су министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и директор Агенције за просторно планирање и урбанизам, а рок је 24. децембар 2024. године.



### **Докази:**

– Акциони план у форми одазивног извештаја број: 001075602 2024 14810 005 000 000 001 од 22. 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.

## **2.1.2 Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре у ревидираном периоду није успоставило дигиталну платформу е-Простор, као ни Централни регистар планских докумената**

### **2.1.2.1 Опис несврсисходности**

Акциони план за спровођење Програма Владе за период 2020-2022. године – приоритетни циљ: Унапређење јавне услуге кроз дигитализацију, један од резултата који треба да допринесе остварењу циља - Унапређено управљање просторним развојем у Републици Србији кроз успостављање дигиталне платформе е-Простор. Успостављање централног регистра планских докумената било је прописано у ЗПИ из 2009. године, а та активност је дефинисана и у Акционом плану Владе 2023-2026. године.

Ревизијом смо утврдили да:

– Наведене активности нису реализоване. Припремљен је нацрт документа јавне политике „Концепт успостављања е-Простора – дигитализација и реформа просторног и урбанистичког планирања у Републици Србији. Честе измене Закона о планирању и изградњи у делу надлежности за спровођење ових активности и непоступања Министарства у складу са задатим циљевима у Акционом плану Владе и законским одредбама.

С обзиром да наведене активности треба да допринесу унапређењу јавне услуге кроз дигитализацију, унапређено управљање просторним развојем и унапређењу услова за станоградњу, то што нису реализоване може неповољно утицати на испуњење задатих циљева Владе.

На основу наведеног дата је препорука Министарству, да:

– У сарадњи са Агенцијом за просторно планирање и урбанизам Републике Србије и Републичким геодетским заводом, предузме мере у циљу завршетка израде реформског документа јавне политике „Концепт дигитализације просторног и урбанистичког планирања“ и успостављања дигиталне платформе е-Простора.

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

У акционом плану у форми одазивног извештаја наведене су мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности:

1. Завршетак израде реформског документа јавне политике „Концепт дигитализације просторног и урбанистичког планирања“;
2. Успостављање дигиталне платформе е-Простора;



Одговорна лица за предузимање ових мера су министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и директор Агенције за просторно планирање и урбанизам. Завршетак израде реформског документа јавне политике „Концепт дигитализације просторног и урбанистичког планирања“ планиран је до 24. децембра 2024. године. Рад на успостављању дигиталне платформе е-Простор биће започет у што краћем року, међутим рок за њено успостављање је 31. децембар 2026. године.

#### **Докази:**

– Акциони план у форми одазивног извештаја број: 001075602 2024 14810 005 000 000 001 од 22. 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.

#### **2.1.2.3 Опис несврсисходности**

Акциони план за спровођење Програма Владе за период 2020-2022. године – приоритетни циљ: Унапређење јавне услуге кроз дигитализацију, један од резултата који треба да допринесе остварењу циља - Унапређено управљање просторним развојем у Републици Србији кроз успостављање дигиталне платформе е-Простор. Успостављање централног регистра планских докумената било је прописано у ЗПИ из 2009. године, а та активност је дефинисана и у Акционом плану Владе 2023-2026.

Ревизијом смо утврдили да:

– Наведене активности нису реализоване. Централни регистар планских докумената пуштен је у рад 2015. године, али није у функцији. Честе измене Закона о планирању и изградњи у делу надлежности за спровођење ових активности и непоступања Министарства у складу са задатим циљевима у Акционом плану Владе и законским одредбама

С обзиром да наведене активности треба да допринесу унапређењу јавне услуге кроз дигитализацију, унапређено управљање просторним развојем и унапређењу услова за станоградњу, то што нису реализоване може неповољно утицати на испуњење задатих циљева Владе..

На основу наведеног дата је препорука Министарству, да:

– *Као орган надлежан за спровођење Закона о планирању и изградњи, у сарадњи са Агенцијом за просторно планирање и урбанизам Републике Србије, предузме мере у циљу успостављања Централног регистра планских докумената повереног Агенцији.*

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

У акционом плану у форми одазивног извештаја наведене су мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности:

1. Успостављање Централног регистра планских докумената.

Одговорна лица за предузимање ових мера су министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и директор Агенције за просторно планирање и урбанизам. Рок за успостављање ЦРПД је 24. децембар 2024. године.





**Докази:**

- Акциони план у форми одазивног извештаја број: 001075602 2024 14810 005 000 000 001 од 22. 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.

**2.2 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 Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре није у довољној мери ефикасно спроводило поступак обједињене процедуре у решавању захтева за издавање дозвола за изградњу и коришћење објеката, што има за последицу прекорачење рока у решавању по захтевима за локацијске услове у 65%, за грађевинске дозволе у 85% и за употребне дозволе у 87% 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:

- Министарство је прекорачило рок у решавању по захтевима за локацијске услове у 65%, за грађевинске дозволе у 85% и за употребне дозволе у 87% предмета;

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

На основу наведеног дата је препорука Министарству, 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 претходном периоду ступило је на снагу низ подзаконских аката којима се разрађују одредбе Закона о планирању и изградњи, а чије је доношење произишло из наведених измена и допуна Закона, а што ће такође имати утицаја на убрзавање поступања у поступку издавања аката потребних за изградњу објеката. Подзаконска акта која су у претходном периоду ступила на снагу: Правилник о условима осигурања од професионалне одговорности („Сл. гласник РС“ бр. 81/2023) - ступио на снагу 23.09.2023. године; Уредба о локацијским условима („Сл. гласник РС“ бр. 87/2023) - ступила на снагу 21.10.2023. године; Правилник о посебној врсти објеката и посебној врсти радова за које није потребно прибављати акт надлежног органа, као и врсти објеката који се граде, односно врсти радова који се изводе, на основу решења о одобрењу за извођење радова, као и обиму и садржају и контроли техничке документације која се прилаже уз захтев и поступку који надлежни орган спроводи („Сл. гласник РС“ бр. 87/2023) - ступио на снагу 21.10.2023. године; Правилник о садржини, начину и поступку израде и начину вршења контроле техничке документације према класи и намени објеката („Сл. гласник РС“ бр. 96/2023) - ступио на снагу 03.11.2023. године; Правилник о поступку спровођења обједињене процедуре електронским путем („Сл. гласник РС“ бр. 96/2023) - ступио на снагу 03.11.2023. године; Правилник о изменама Правилника о објектима на које се не примењују поједине одредбе Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“ бр. 85/2015 и 96/2023) - ступио на снагу 03.11.2023. године; Правилник о изменама Правилника о садржини и начину вршења техничког прегледа објекта, саставу комисије, садржини предлога комисије о утврђивању подобности објекта за употребу, осматрању гла и објекта у току грађења и употребе и минималним гарантним роковима за поједине врсте објеката („Сл. гласник РС“ бр. 27/2015, 29/2016, 78/2019 и 6/2024) - ступио на снагу 27.01.2024. године; Правилник о условима које треба да испуне правна лица и предузетници за обављање послова израде техничке документације, односно грађења објеката, за објекте за које грађевинску дозволу издаје министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине („Сл. Гласник РС“ бр. 21/2024) - ступио на снагу 16.03.2024. године.

Министарство у константној сарадњи са Агенцијом за привредне регистре ради на унапређењу система ЦЕОП, као платформе у којој се спроводи обједињена процедура, чији ефикасан рад је неопходан услов за што ефикасније вођење поступака издавања дозвола за изградњу и коришћење објеката. Такође, Министарство је приступило радном ангажовању одређеног броја извршилаца који ће радити у обједињеној процедури, како заснивањем радног односа (расписан је више конкурс за пријем на извршилачка радна места у обједињеној процедури), тако и ангажовањем лица по основу уговора о привременим и повременим пословима.

Поред наведеног, у 2024. години планира се наставак одржавања предавања на тему примене Закона о планирању и изградњи, а у сарадњи са Инжењерском комором Србије, чији је циљ едукација лица која сачињавају пројектну документацију, односно поступају у оквиру обједињене процедуре на страни инвеститора.

Мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности:

1. Континуирани рад на унапређењу система ЦЕОП, као платформе у којој се спроводи обједињена процедура, у сарадњи са Агенцијом за привредне регистре;

2. Радно ангажовање додатног броја извршилаца који раде на пословима издавања свих врста дозвола за изградњу и коришћење објеката;



3. Одржавање предавања на тему примене Закона о планирању и изградњи у сарадњи са Инжењерском комором Србије.

Одговорно лице за предузимање ових мера је министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, а за меру 1. у сарадњи са Агенцијом за привредне регистре. За меру бр. 1. већ су започете активности на унапређењу система ЦЕОП, међутим, како је то питање које захтева међусобну сарадњу Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и Агенције за привредне регистре, а како је у питању континуирана активност то је период за предузимање ове мере неодредив. За меру бр. 2. рок је 24. децембар 2024. године.

#### *Докази:*

- Акциони план у форми одазивног извештаја број: 001075602 2024 14810 005 000 000 001 од 22. марта 2024. године:
- За донете подзаконске акте - сајт Правно информационог система РС: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/>;
- Допис Агенције за привредне регистре бр. 01-198/24 од 23.02.2024. године - Предлог за одржавање састанка на тему даљих унапређења и развоја софтвера који се користи за спровођење поступка обједињене процедуре;
- За радно ангажовање додатног броја извршилаца - Сајт Службе за управљање кадровима: <https://www.suk.gov.rs/konkurs/170/65c3394b8d6d5>, као и сајт Министарства грађевинарства саобраћаја и инфраструктуре: <https://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/javni-konkurs-za-popunjavanje-izvrshilackih-radnih-mesta-objavljen-07022024-godine>.
- За планирана предавања на тему примене Закона о планирању и изградњи- Информација са шесте редовне седнице Управног одбора Инжењерске коморе Србије од 22.01.2024. године (на којој је између осталог донета одлука о образовању Комисије за припрему и реализацију предавања на тему примене Закона о планирању и изградњи).

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 Иако је регистратор централне евиденције обједињених процедура пратио поштовање рокова и тражио изјашњења од одговорних лица надлежних органа у случају прекорачења, надзор није резултирао подношењем захтева за покретање прекршајних поступака**

#### **2.3.1.1 Опис несврсисходности**

Регистратор централне евиденције дужан је да без одлагања поднесе прекршајну пријаву:



1) против одговорног лица у надлежном органу, због прекршаја ако одговорно службено лице у надлежном органу управе не изда локацијске услове, грађевинску, односно употребну дозволу у прописаном року;

2) против регистратора (односно одговорног лица у органу надлежном за спровођење обједињене процедуре ако није именован регистратор), ако не поднесе захтев за покретање прекршајног поступка против одговорног лица имаоца јавних овлашћења.

Министарство врши надзор над извршавањем одредаба овог Закона.

Ревизијом смо утврдили да:

– Контролни поступци су вршени у складу са упутствима и инструкцијама регистратора Централне евиденције, али правила поступања нису систематизована и обједињена у оквиру једног документа;

– Захтеви за покретање прекршајног поступка нису подношени, а било је основа по оба наведена критеријума.

Недоследна примена законских одредби, прихватање изјашњења надлежних органа само на основу писане изјаве без тражења доказа за изнете тврдње и изостанак методологије за вршење контролних поступака довело је до великог броја прекорачења прописаних рокова приказаних у налазима 2.1, 2.2. и 2.3. за која нико од одговорних лица надлежних органа 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 Министарству, да:

– *Као органу надлежном за вршење надзора, над извршавањем одредаба Закона о планирању и изградњи предузме мере како би регистратор централне евиденције обједињене процедуре и надлежни органи у складу са Законом о планирању и изградњи доследно примењивали законске одредбе писањем прекршајних пријава против одговорних лица која су прекорачили прописане рокове.*

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

У вези са питањем надзора у смислу подношења прекршајних пријава против одговорних лица у овлашћеним имаоцима јавних овлашћења, Министарство је већ поднело одређени број захтева за покретање прекршајног поступка, а уведена је пракса упозоравања ималаца јавних овлашћења пред истек рока за поступање, о дужности поступања у законском року, те могућим последицама непоступања.

Мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности наведене у акционом плану у форми одазивног извештаја:

Обавестити све надлежне органе да је потребно:

1. Упућивање благовремених опомена имаоцима јавних овлашћења којима ускоро истиче рок за издавање услова ималаца јавних овлашћења у поступку издавања локацијских услова;

2. Подношење захтева за покретање прекршајних поступака против одговорних лица у имаоцу јавног овлашћења у случају непоступања на начин и у роковима прописаним Законом о планирању и изградњи

Одговорна лица за спровођење ове препоруке су министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и регистратор у Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, а рок је 24. децембар 2024. године.



**Докази:**

- Акциони план у форми одазивног извештаја број: 001075602 2024 14810 005 000 000 001 од 22. 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.

**2.3.2 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**

**2.3.2.1 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 Министарства било 606 (око 45%) 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 Министарству, да:

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

**2.3.2.2 Исказане мере исправљања**

У вези са питањем надзора у смислу подношења прекршајних пријава против одговорних лица у овлашћеним имаоцима јавних овлашћења, Министарство је већ



поднело одређени број захтева за покретање прекршајног поступка, а уведена је пракса упозоравања ималаца јавних овлашћења пред истек рока за поступање, о дужности поступања у законском року, те могућим последицама непоставања.

Мере исправљања које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности наведене у акционом плану у форми одазивног извештаја:

1. Упућивање благовремених опомена имаоцима јавних овлашћења којима ускоро истиче рок за издавање услова ималаца јавних овлашћења у поступку издавања локацијских услова;
2. Подношење захтева за покретање прекршајних поступака против одговорних лица у имаоцу јавног овлашћења у случају непоставања на начин и у роковима прописаним Законом о планирању и изградњи.

Одговорна лица за спровођење ове препоруке су министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре и регистратор у Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, а рок је 24. децембар 2024. године.

#### **Докази:**

- Акциони план у форми одазивног извештаја број: 001075602 2024 14810 005 000 000 001 од 22. марта 2024. године;
- Дописи упућени надлежним имаоцима јавних овлашћења - упозорења у вези истека рока за достављање услова ималаца јавних овлашћења у поступку обједињене процедуре и захтеви за покретање прекршајних поступака против одговорних лица у имаоцу јавног овлашћења у случају непоставања на начин и у роковима прописаним Законом о планирању и изградњи.

#### **2.3.2.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

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

**2.4. 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**

**2.4.1 Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре није у довољној мери ефикасно спроводило поступак обједињене процедуре у решавању захтева за издавање дозвола за изградњу и коришћење објеката, што има за последицу прекорачење рока у решавању по захтевима за локацијске услове у 65%, за грађевинске дозволе у 85% и за употребне дозволе у 87% предмета**

#### **2.4.1.1 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:

– Министарство је прекорачило рок у решавању по захтевима за локацијске услове у 65%, за грађевинске дозволе у 85% и за употребне дозволе у 87% предмета;

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

У одговору Министарства од 29. маја 2023. године, на питање везано за кашњења наведено је да су основни разлози за кашњења у поступању:

1. Кратки законски рокови за поступање;
2. Недостатак стручне радне снаге;
3. Обим, величина и комплексност документације поднетих захтева Министарству.

На основу наведеног дата је препорука Министарству, да:

– *Преиспита рокове у спровођењу обједињене процедуре, прописане Законом о планирању и изградњи.*

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

У акционом плану у форми одазивног извештаја спровођење ове препоруке је планирано до 24. децембра 2027. године, односно по стицању услова доношење Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи.

Одговорно лице за спровођење ове препоруке је министар грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

#### ***Докази:***

- Акциони план у форми одазивног извештаја број: 001075602 2024 14810 005 000 000 001 од 22. 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 потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (доказа за отклоњене несврсисходности другог 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