



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА  
ГРАДА НИША  
ПО РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА  
„СВРСИСХОДНОСТ УПРАВЉАЊА ВОДОВОДНОМ  
ИНФРАСТРУКТУРОМ“**

**Број: 400-1100/2019-04/87  
Београд, 12.05.2020. године**

## **САДРЖАЈ**

<b>1. УВОД.....</b>	<b>3</b>
<b>2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....</b>	<b>4</b>
<b>3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА.....</b>	<b>8</b>

## **1. УВОД**

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Сврсисходност управљања водоводном инфраструктуром“, број: 400–1100/2019–04/50 од 25. новембра 2019. године, у којем је навела закључке и налазе.

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

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана доставио 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

**2.1. Закључак 2:** Улога оснивача водоводних предузећа у управљању водоводном инфраструктуром у циљу смањења губитака воде, била би ефективнија уз обезбеђење потребних услова у циљу њеног развоја и унапређења, као и дугорочног и краткорочног планирања и извештавања усмереног ка учинцима

**2.1.1. Налаз 2.1:** Оснивачи нису у потпуности обезбедили потребне услове у циљу развоја и унапређења водоводне инфраструктуре, зато што нису извршили или су делимично извршили упис права јавне својине на комуналним мрежама у катастар.

### 2.1.1.1. Опис несврсисходности

У дефинисању критеријума за оцењивање сврсисходности управљања водоводном инфраструктуром и губицима воде који су мера ефикасности управљања водоводним системом, пошли смо од основног критеријума из Закона о јавној својини<sup>1</sup> да „свако ко одлучује о стварима у јавној својини ко их користи или њима управља, дужан је да поступа као добар домаћин и одговоран је за то“.

Одредбама Закона о јавној својини<sup>2</sup> регулисано је да се право јавне својине ЈЛС, стиче уписом права јавне својине у јавну књигу о непокретностима и правима на њима. Законодавац је овакав пренос права својине предвидео како би се унапредио систем функционисања комуналног сектора<sup>3</sup>, а пре свега да би се одговорност за одржавање и инвестирање у комуналну инфраструктуру јасно дефинисала између ЈЛС и предузећа које је основала за обављање делатности водоснабдевања.

Истим Законом<sup>4</sup>, регулисано је да се на непокретностима у државној својини на којима право коришћења има јавно предузеће чији је оснивач јединица локалне самоуправе, успоставља својина тог јавног предузећа, изузев на комуналним мрежама, које су у својини јединице локалне самоуправе.

Два од четири оснивача водоводних предузећа и то: Град Ниш и Град Прокупље, нису извршила упис водоводне мреже у катастар, а један оснивач – ГО Лазаревац је упис извршио делимично.

Имовина којом располажу водоводна предузећа наведена три оснивача, делимично се налази у пословним књигама оснивача и у пословним књигама водоводног предузећа, односно не постоји јединствена евиденција података о мрежи коју водоводна предузећа користе ради обављања делатности снабдевања становништа водом за пиће.

*Препорука број 11: Препоручујемо одговорним лицима: Града Ниша, ГО Лазаревац и Града Прокупља да изврше, односно, наставе са уписом права јавне својине на комуналним мрежама у катастар.*

<sup>1</sup> Закон о јавној својини („Сл. гласник РС“, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - др. закон, 108/2016, 113/2017 и 95/2018) Одговорност у одлучивању, коришћењу и управљању Члан 6

<sup>2</sup> Закон о јавној својини („Сл.гласник РС“, бр.72/2011,88/2013,105/2014, 104/2016-др.закон, 108/2016,113/2017 и 95/2018)

<sup>3</sup> Стратегија управљања водама на територији Републике Србије до 2034. године („Сл.гласник РС“, бр. 3/2017)

<sup>4</sup> Закон о јавној својини („Сл. гласник РС“, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - др. закон, 108/2016, 113/2017 и 95/2018), члан 72. став 7.

### 2.1.1.2. Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Града Ниша дата је препорука да изврше упис права јавне својине на комуналним мрежама у катастар.

Препоруци је дат приоритет 3 који означава несврсисходности које је могуће отклонити у року од једне до три године, односно препоруке по којима је потребно поступити у року од једне до три године.

По препоруци, у одазивном извештају број 400–100/2019–04/61, од 18. марта 2020. године, Град Ниш је обавестио Државну ревизорску институцију да је до дана достављања одазивног извештаја предузео следеће мере и активности ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању:

Град Ниш је извршио упис права јавне својине Града Ниша на следећим водовима за које су у 2019. години издате употребне дозволе:

- подземни вод број 9, водоводна мрежа у ул. Стевана Сремца,
- подземни вод број 7, водоводна мрежа у ул. Гоце Денчев,
- подземни вод број 4, водоводна мрежа са припадајућим уређајим и постројењима за водоводну мрежу,
- подземни вод број 5, водоводна мрежа са припадајућим уређајима и постројењима за водоводну мрежу и
- подземни вод број 3, водоводна мрежа у између улица Змаја од ноћаја и Војводе путника са припадајућим уређајима и постројењима за водоводну мрежу.

Такође, субјект ревизије је навео и описао мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању, и то:

- Републички геодетски завод – Служба за катастар непокретности Ниш ће након истека законског рока 31.12.2020. године, по службеној дужности извршити упис права својине Града Ниша на водовима на којима је претходно уписано право коришћења ЈКП „Наиссус“ Ниш. За подземне водове за које ће се у редовној процедури издавати употребне дозове, Град Ниш ће у редовној процедури вршити упис права јавне својине.

- Имајући у виду Одлуку о Градској управи Града Ниша („Службени лист Град Ниша“, број 143/2016...63/2019), послови у вези са уписом права коришћења и права јавне својине Града Ниша на објектима у јединственој књизи о евиденцији непокретности одређени у делокруг рада надлежне организационе јединице Градске управе Града Ниша – Секретаријата за имовинско – правне послове, који ће поступати у складу са датом препоруком и спроводити активности континуирано и трајно у складу са важећим прописима.

Као одговорно лице за предузимање мера исправљања наводи се Градоначелник Града Ниша.

*Достављени докази о предузетој мери:*

1) Обавештење Секретаријата за имовинско правне послове Секретаријату за комуналне делатности, енергетику и саобраћај 200/2020-04 од 17.01.2020. године;

2) Решење Одељења за катастар водова Републичког геодетског завода број 956-02-3-309-192/2019 од 24.07.2019. године,

3) Решење Одељења за катастар водова Републичког геодетског завода број 956-02-3-309-146/2019 од 02.08.2019. године,

4) Решење Одељења за катастар водова Републичког геодетског завода број 956-02-3-309-35/2019 од 04.03.2019. године.

### 2.1.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

**2.1.2. Налаз 2.3:** Приликом планирања средстава из буџета за реализацију циљева Програма 2 - Комунална делатност, оснивачи нису користили одговарајући индикатор како би пратили учинке у смањењу губитака воде, а када су користили индикатор нису поставили циљне вредности и/или нису извештавали о учинцима програма да би добили информацију о ефикасности извршених улагања

#### 2.1.2.1. Опис несврсисходности

У поступку ревизије смо утврдили да оснивачи водоводних предузећа, у ревидираном периоду, приликом планирања средстава из буџета за реализацију циљева Програма 2 - Комунална делатност, нису користили одговарајући индикатор како би пратили учинке у смањењу губитака воде, а када су користили индикатор нису поставили циљне вредности и/или нису извештавали о учинцима програма да би добили информацију о ефикасности извршених улагања.

Иако је Стратегијом развоја Града Ниша од 2009. до 2020. као један од узрока за кључни проблем у области водоснабдевања наведено лоше стање дистрибутивне мреже воде за пиће и високи губици воде (просечни губици воде у ревидираном периоду су 43,5%), као и да у перспективи тренутна количина воде којом се располаже неће задовољити потребе Града, у буџету у периоду од 2015. до 2018. године, губици воде нису били један од индикатора, односно показатељ учинка у области водоснабдевања, као мерило ефикасности управљања водоводним системима. Индикатори који су наведени у програмском делу буџета:

- Степен покривености корисника водоснабдевања,
- Ефикасно и рационално спровођење водоснабдевања на сеоском подручју
- Степен припремљености за ефикасно спровођење комуналне изградње водоводне мреже на сеоском подручју, у односу на укупан број сеоских насеља.

Препорука број 13: *Препоручујемо одговорним лицима: Града Београда, Града Ниша, Градске општине Лазаревац и Града Прокупља, да приликом планирања средстава из буџета за реализацију циљева у оквиру Програма 2 - Комуналне делатности, користе одговарајући индикатор, како би пратили учинке у смањењу губитака воде и добили информацију о ефикасности извршених улагања*

#### 2.1.2.2. Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Града Ниша дата је препорука да приликом планирања средстава из буџета за реализацију циљева у оквиру Програма 2 - Комуналне делатности, користе одговарајући индикатор, како би пратили учинке у смањењу губитака воде и добили информацију о ефикасности извршених улагања.

Препоруци је дат приоритет 1 који означава несврсисходности које је могуће отклонити у року од 90 дана, односно препоруке по којима је потребно поступити у року од 90 дана.

По препоруци, у одазивном извештају број 400–100/2019–04/61, од 18. марта 2020. године, Град Ниш је обавестио Државну ревизорску институцију да је до дана

достављања одазивног извештаја предузео следеће мере и активности ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању:

Радови на изградњи, одржавању и реконструкцији јавне водоводне мреже на територији Града Ниша предвиђени су Програмом уређивања грађевинског земљишта и одржавања комуналне инфраструктуре за 2020. годину („Службени лист Града Ниша“, број 3/2020), а њихова реализација планирана је у оквиру Програма 1 – Становање, урбанизам и просторно планирање Одлуке о буџету Града Ниша за 2020. годину („Службени лист Града Ниша“, број 106/2019). Средства за наведене радове планирана су за реализацију наведеног Програма, који осим објеката и мреже водоснабдевања садржи и средства за друге намене у оквиру економске класификације 511 – зграде и грађевински објекти. Планирање средстава омогућава праћење смањења губитака воде и уопште праћење ефикасности извршених улагања у објекте и мрежу водоснабдевања на градском и сеоском подручју на територији Града Ниша.

Надлежној организационој јединици Градске управе Града Ниша достављен је Извештај о ревизији сврсисходности „Сврсисходност управљања водоводном инфраструктуром“, са препоруком у погледу начина планирања средстава у оквиру Програма 2 – Комуналне делатности, са напоменом да је потребно дефинисати одговарајуће индикаторе за праћење смањења губитака воде и ефикасности извршених улагања, што ће и бити учињено приликом израде првих измена и допуна Одлуке о буџету Града Ниша за 2020. годину.

Такође, Град Ниш наводи да ће редовно пратити индикаторе који су дефинисани у Програму пословања ЈКП „Наиссус“ Ниш за 2020. годину, на који је Скупштина Града Ниша дала сагласност. У Програму пословања дефинисани су индикатори процента смањења губитака воде и ажурирања базе података о купцима, о којима ће Предузеће континуирано извештавати Оснивача, на шестомесечном нивоу. Имајући у виду да већ постоје одређени улазни подаци који чине квалитетну основу за праћење учинка и да у Предузећу постоје кадровски и технички потенцијали за управљање активностима на смањењу губитака и референтном бележењу промена на индикаторима. Очекује се да ће наведени подаци на дужи рок обезбедити боље дефинисање стратешких циљева како за комунално предузеће, тако и за оснивача, посебно у смислу анализирања структуре губитака воде и процену најбољих мера за умањење ефеката губитака (економских, еколошких итд.).

Такође, субјект ревизије је навео и описао мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању, и то:

Секретаријат за инвестиције, организациона јединица у оквиру Градске управе Града Ниша, у чијем финансијском плану су предвиђена средства за улагање у објекте и мрежу водоснабдевања на градском и сеоском подручју Града Ниша и Секретаријат за комуналне делатности, енергетику и саобраћај, који врши надзор над радом јавних предузећа и ЈКП „Наиссус“ Ниш, у наредном периоду, придржавајући се препорука из Извештаја, предузети све мере које се односе на правилно позиционирање средстава планираних за ове намене, уз истовремено дефинисање одговарајући индикатора који ће омогућити адекватно и ефикасно праћење свих предузетих мера у циљу смањења ризика од појављивања несврсисходности у водоснабдевању на територији Града Ниша.

Наводи се да ће посебан акценат бити стављен на смањење губитака воде и праћење реализације извршених улагања у планирање, изградњу, реконструкцију и одржавање нове и постојеће мреже објеката водоснабдевања, а носилац наведених активности у наредном периоду биће ЈКП „Наиссус“ Ниш, уз континуирану сарадњу са

оснивачем. У том смислу, Предузеће је донело и Акциони план за смањење губитака воде, формирало Акциони тим и радну групу за реализацију наведеног плана, уз обавезу обавештавања оснивача о резултатима предузетих активности.

Као одговорно лице за предузимање мера исправљања наводи се Градоначелник Града Ниша.

*Достављени докази о предузетој мери:*

1) Програм уређивања грађевинског земљишта и одржавања комуналне инфраструктуре за 2020. годину („Службени листа Града Ниш“, број 3/2020),

2) Извод из Одлуке о буџету Града Ниша за 2020. годину („Службени листа Града Ниш“, број 106/2019),

3) Извод из Одлуке о Градској управи Града Ниша („Службени листа Града Ниш“, број 143/2016...63/2019),

4) Извод из Програма пословања ЈКП „Наиссус“ Ниш за 2020. годину,

5) Извод из Одлуке о Градској управи Града Ниша („Службени листа Града Ниш“, број 143/2016...63/2019)

6) Обавештења Секретаријата за комуналне делатности, енергетику и саобраћај Секретаријату за инвестиције у вези са дефинисања циљева и индикатора приликом израде програмског буџета за 2020. годину број 2850/2019-08 од 19.11.2019. године,

7) Обавештење Секретаријата за имовинско правне послове Секретаријату за финансије у вези са дефинисања циљева и индикатора приликом приликом израде програмског буџета за 2020. годину број 2878/2019-09 од 22.11.2019. године

8) Ургенција Секретаријата за комуналне делатности, енергетику и саобраћај Секретаријату за инвестиције број 607-2/2020-09, од 26.02.2020. године.

### **2.1.2.3. Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу.

Секретаријат за комуналне делатности, енергетику и саобраћај упутио је Ургенцију Секретаријату за инвестиције да се приликом првих измена и допуна Одлуке о буџету Града Ниша за 2020. годину у оквиру Програма 2 – Комуналне делатности користе одговарајући индикатори како би се пратили учинци у смањењу губитака воде и добиле информације о ефикасности извршених улагања.

Државна ревизорска институција ће наставити да прати отклањање откритих несврсисходности и периодично ће упућивати захтеве за доставу обавештења у складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији.

## **3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА**

Прегледали смо одазивни извештај број: 400–100/2019–04/61, од 18. марта 2020. године, који је поднео Град Ниш. 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. 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 који је поднео Град Ниш 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.

Државна ревизорска институција ће наставити да прати отклањање откривених несврсисходности и периодично ће вам упућивати захтеве за доставу обавештења у складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији.

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**  
**12.05.2020. године**

Достављено:

- Граду Нишу и
- Архиви