



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ИЗВЕШТАЈ**  
**О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА**  
*Ефикасност рада Комисије за  
ревизију код јавних предузећа чији  
је оснивач Република Србија*



Број: 400-872/2023-06/25  
Београд, 26. децембар 2023. године



**У циљу ефикаснијег рада комисија за ревизију у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија, потребно је уредити процес именовања и рада председника и чланова комисије за ревизију, извршити обуку из области корпоративног управљања и успоставити сарадњу комисије за ревизију са интерном ревизијом**

Јавно предузеће чији је оснивач Република Србија (ЈПРС) има обавезу да формира комисију за ревизију од три члана које именује Надзорни одбор.

Најважније надлежности комисије за ревизију уређене Законом о јавним предузећима			
Припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима	Испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину тих извештаја	Надзор над поступком екстерне ревизије	Други послови које јој повери Надзорни одбор

У ревизијама финансијских извештаја ЈПРС које је ДРИ спровела у периоду 2019–2022. године код шест предузећа су утврђене неправилности у укупном износу од око 53 милијарде динара од којих се око 33 милијарде динара (63%) односи на неправилности које су настале погрешном применом/неприменом Међународних рачуноводствених стандарда и одредби Закона о рачуноводству, док су код 19 од 20 ЈПРС утврђени проблеми и недостаци у успостављању и функционисању интерне финансијске контроле. Наведене неправилности су указале да КР није ефикасно обављала послове из своје надлежности.

Оснивање и начин рада комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас нису уређени на одговарајући начин зато што поступци предлагања и избора председника и чланова комисије нису у потпуности дефинисани, није утврђен мандат комисије, нису све комисије донеле пословник и планове рада и нису редовно извештавале Надзорни одбор о свом раду, што се одразило на ефикасност рада комисија.

У циљу обављања послова из своје надлежности комисије за ревизију изабраних ЈПРС су у периоду 2020–2022. године одржале укупно 23 седнице.

ЈПРС	Бр. одржаних седница у 2020.	Бр. одржаних седница у 2021.	Бр. држаних седница у 2022.	Укупно седница 2020–2022.
ЈП ПЕУ Ресавица	7	1	0	8
ЈП Стара планина	3	4	5	12
ЈП Србијагас	0	0	3	3
Укупно седница по годинама	10	5	8	23

Рад комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас у највећем делу се односио на давање сагласности на садржину финансијских и других извештаја, али без анализирања и давања препорука пре прослеђивања Надзорном одбору на усвајање, док се у делу послова који се односе на надзор над поступком ревизије сводио само на давање препорука Надзорном одбору за избор друштва за ревизију, што указује на то да рад комисија за ревизију у периоду 2020–2022. године није био у потпуности ефикасан.

У периоду 2020–2022. године, комисије за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас нису оствариле саветодавну улогу за питања система ФУК и интерне ревизије, једино је у ЈП Србијагас интерни ревизор препознао значај сарадње са Комисијом за ревизију и Надзорним одбором и то уредио својим актима о раду.

Државна ревизорска институција је након спроведене ревизије субјектима ревизије, између осталих, дала следеће препоруке:

**Министарству привреде и Министарству рударства и енергетике, да:**

Донесу процедуру/смернице за предлагање, избор и разрешење председника и чланова НО којом ће бити дефинисан поступак провере испуњености прописаних услова за именовање председника и чланова НО, као и услова за њихово разрешење.

**Министарству привреде, да:**

Покрене иницијативу за доношење Програма за додатно стручно усавршавање у области корпоративног управљања.

**ЈП ПЕУ Ресавица и ЈП Стара планина да:**

Донесу процедуру/смернице за предлагање, избор и разрешење чланова Комисије за ревизију којом ће бити дефинисан поступак провере испуњености прописаних услова за именовање чланова Комисије за ревизију, као и услова за њихово разрешење.

Интерним актима дефинишу мандат председника и чланова Комисије за ревизију.

Комисија за ревизију интерним актом о раду дефинишу сарадњу са интерном ревизијом и радном групом за ФУК у циљу обављања саветодавне улоге за питања из ових области.



## Садржај

Скраћенице и термини	5
I Резиме откривених несврхисходности, препорука и мера предузетих у поступку ревизије	6
1. Резиме и препоруке	6
2. Мере предузете у току ревизије	9
3. Захтев за достављање одазивног извештаја	12
II Увод	14
1. Проблем	14
2. Циљ ревизије	14
3. Ревизијска питања	15
4. Обим и ограничења ревизије	15
5. Методологија у поступку рада	16
III Опис предмета ревизије	18
1. Законодавни и институционални оквир	18
Законодавни оквир	18
Институционални оквир	21
2. Опште информације	22
IV Закључци	27
ЗАКЉУЧАК 1: Оснивање и начин рада комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас нису уређени на одговарајући начин зато што поступци предлагања и избора председника и чланова комисије нису у потпуности дефинисани, није утврђен мандат комисије, нису све комисије донеле пословник и планове рада и нису редовно извештавале Надзорни одбор о свом раду, што се одразило на ефикасност рада комисија	28
Налаз 1.1: Поступак, правила и пракса предлагања и избора председника и чланова комисије за ревизију нису у потпуности уређени Законом о јавним предузећима, као ни интерним актима изабраних јавних предузећа и нису увек транспарентни	29
Налаз 1.2: Трајање и престанак мандата чланова комисије за ревизију нису уређени интерним актом	36
Налаз 1.3: У периоду 2020–2022. године, два од три изабрана јавна предузећа чији је оснивач РС нису донела Пословник о раду, којим би ближе уредила делокруг и начин рада комисије за ревизију, док је код сва три изабрана предузећа изостало доношење планова рада комисије којима би се благовремено идентификовала питања њене надлежности	39
Налаз 1.4: Комисије за ревизију изабраних јавних предузећа чији је оснивач РС, у периоду 2020–2022. године, нису или су повремено подносиле Надзорном одбору годишње извештаје о раду, због чега Надзорни одбор није имао подршку у свом раду	41
ЗАКЉУЧАК 2: Рад комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас у највећем делу се односио на давање сагласности на садржину финансијских и других извештаја, али без анализирања и давања препорука пре прослеђивања Надзорном одбору на усвајање, што указује на то да рад комисија за ревизију у периоду 2020–2022. године није био у потпуности ефикасан	42
Налаз 2.1. Комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица у периоду 2020–2022. године није припремала, предлагала и проверавала спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима, није у потпуности пратила поступак финансијског извештавања и није вршила надзор над поступком ревизије, а након јануара 2021. године није одржавала седнице	44



Налаз 2.2. Комисија за ревизију ЈП Стара планина у периоду 2020 - 2022. године на седницама, које су углавном биле електронске, није анализирао и испитивала примену рачуноводствених стандарда и рачуноводствених политика у припреми финансијских извештаја, није вршила надзор над поступком ревизије и није учествовала у политикама управљања ризицима	47
Налаз 2.3. Комисија за ревизију ЈП Србијагас у периоду 2020-2021. године није одржавала седнице, а њене активности у 2022. години сводиле су се на давање сагласности на достављене извештаје и прихватање истих у целости без анализирања и давања препорука	52
ЗАКЉУЧАК 3: У периоду 2020–2022. године, комисије за ревизију – ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас, нису оствариле саветодавну улогу за питања система ФУК и интерне ревизије, једино је у ЈП Србијагас интерни ревизор препознао значај сарадње са Комисијом за ревизију и Надзорним одбором и то уредио својим актима о раду	56
Налаз 3.1: Интерна ревизија није систематизована као организационо и функционално независна активност код изабраних јавних предузећа чији је оснивач РС, координација између комисија за ревизију и интерне ревизије није успостављена и није дефинисана интерним актом комисија за ревизију	57
Налаз 3.2. Комисија за ревизију ЈП Србијагас је у 2022. години пратила имплементацију система ФУК у ЈП Србијагас, али не и активности интерне ревизије, док се КР ЈП ПЕУ Ресавица и КР ЈП Стара планина нису бавиле питањима ФУК и интерне ревизије, због чега нису оствариле саветодавну улогу у тим областима иако су ту уочени проблеми	63
V Прилози	70
Прилог 1 – Извод из Годишњих извештаја о систему финансијског управљања и контроле за 2022. годину ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас	70
Прилог 2: Слика и опис Листе пословних процеса, препоручен Приручником за ФУК	72
Прилог 3 – Списак јавних предузећа чији је оснивач Република Србија у периоду 2020–2022. године	73



## Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Јавно предузеће чији је оснивач Република Србија	ЈПРС
Комисија за ревизију	КР
Закон о јавним предузећима	ЗЈП
Министарство привреде	МП
Министарство рударства и енергетике	МРЕ
Јавно предузеће Србијагас, Нови Сад	ЈП Србијагас
Надзорни одбор Јавног предузећа Србијагас, Нови Сад	НО ЈП Србијагас
Јавно предузеће за подземну експлоатацију угља Ресавица, Ресавица	ЈП ПЕУ Ресавица
Јавно предузеће за развој планинског туризма Стара планина, Књажевац	ЈП Стара планина
Изабрана ЈПРС/изабрана јавна предузећа чији је оснивач Република Србија	ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина, ЈП Србијагас
Државна ревизорска институција	ДРИ
Република Србија	РС
ЈП Електропривреда Србије	ЕПС
Интерна ревизија	ИР
Финансијско управљање и контрола	ФУК
Стратегија државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027.	Стратегија државног власништва
Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору	Правилник о ИР
Корисник јавних средстава	КЈС
Пречишћен текст Правилника о организацији и систематизацији послова у ЈП ПЕУ Ресавица	Акт о систематизацији ЈП ПЕУ Ресавица
Правилник о организацији и систематизацији стручних послова у организационим деловима ЈП Стара планина	Акт о систематизацији ЈП Стара планина
Правилник о организацији и систематизацији послова ЈП Србијагас, Нови Сад, (пречишћен текст)	Акт о систематизацији ЈП Србијагас
Међународни стандард за професионалну праксу интерне ревизије	Стандард ИР
Извршни руководилац ревизије	ИРР
Привредни субјекти који су у власништву Републике Србије	ПРС



# ***I Резиме откривених несврсисходности, препорука и мера предузетих у поступку ревизије***

## **1. Резиме и препоруке**

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Ефикасност рада Комисије за ревизију код јавних предузећа чији је оснивач Република Србија“.

Јавно предузеће чији је оснивач Република Србија (ЈПРС) има обавезу да формира Комисију за ревизију (КР) чије надлежности су уређене Законом о јавним предузећима (ЗЈП). Анализом достављених одговора 20 ЈПРС у вези са успостављањем и радом КР, утврдили смо да од њих 19 која су формирала КР, осам (42%) није донело Пословник о раду КР којим би ближе уредила начин рада. Мандат чланова КР код 53% ЈПРС трајао је преко четири године, колико износи мандат чланова Надзорног одбора који именује КР. Код 20% ЈПРС независан члан НО није председник КР, код три ЈПРС председник НО је истовремено и независан члан, а самим тим и председник КР, што није у складу са ЗЈП. КР о питањима из надлежности одлучује на седницама. Утврдили смо да у периоду 2019–2022. године 20% КР није одржало ниједну седницу, 75% одржало је три седнице годишње, а 5% је одржало више од три седнице, што указује на нередовност у раду КР. Обавезу да најмање једанпут годишње поднесе НО извештаје о свом раду, није испунило 25% КР, док су две доставиле по један извештај за четворогодишњи период.

КР су се углавном бавиле рачуноводственим политикама, док се политикама управљања ризицима нису бавиле. Испитујући комуникацију и координацију КР са интерном ревизијом и Радном групом за ФУК, утврдили смо да код 40% ЈПРС она није успостављена, иако је Правилником о ИР уређено да је КР саветодавно тело за питања ФУК и интерне ревизије.

У ревизијама финансијских извештаја ЈПРС које је ДРИ спровела у периоду 2019–2022. године утврђене су неправилности које су настале погрешном применом или неприменом Међународних рачуноводствених стандарда и одредби Закона о рачуноводству и утврђени су проблеми и недостаци у успостављању и функционисању интерне финансијске контроле. Наведене неправилности су указале на то да КР није обављала у потпуности послове из своје надлежности.

За субјекте ревизије изабрали смо:

- Министарство привреде, Београд
- Министарство рударства и енергетике, Београд
- Јавно предузеће Србијагас, Нови Сад
- Јавно предузеће за подземну експлоатацију угља Ресавица, Ресавица
- Јавно предузеће за развој планинског туризма Стара планина, Књажевац

Ревизијом смо обухватили период од 1. јануара 2020 – 31. децембра 2022. године. За одговоре на поједина ревизијска питања обухватили смо и дужи временски период.

Након спроведене ревизије, утврдили смо следеће:

**У циљу ефикаснијег рада комисија за ревизију у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија, потребно је уредити процес именовања и рада председника и чланова комисије за ревизију, извршити обуку из области корпоративног управљања и успоставити сарадњу комисије за ревизију са интерном ревизијом.**





**ЗАКЉУЧАК 1:** Оснивање и начин рада комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас нису уређени на одговарајући начин зато што поступци предлагања и избора председника и чланова комисије нису у потпуности дефинисани, није утврђен мандат комисије, нису све комисије донеле пословник и планове рада и нису редовно извештавале Надзорни одбор о свом раду, што се одrazilо на ефикасност рада комисија.

Налаз 1.1: Поступак, правила и пракса предлагања и избора председника и чланова комисије за ревизију нису у потпуности уређени Законом о јавним предузећима, као ни интерним актима изабраних јавних предузећа и нису увек транспарентни.

Налаз 1.2: Трајање и престанак мандата чланова комисије за ревизију нису уређени интерним актом.

Налаз 1.3: У периоду 2020–2022. године, два од три изабрана јавна предузећа чији је оснивач РС нису донела Пословник о раду, којим би ближе уредила делокруг и начин рада комисије за ревизију, док је код сва три изабрана предузећа изостало доношење планова рада комисије којима би се благовремено идентификовала питања њене надлежности.

Налаз 1.4: Комисије за ревизију изабраних јавних предузећа чији је оснивач РС, у периоду 2020–2022. године, нису или су повремено подносиле Надзорном одбору годишње извештаје о раду, због чега Надзорни одбор није имао подршку у свом раду.

**ЗАКЉУЧАК 2:** Рад комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас у највећем делу се односио на давање сагласности на садржину финансијских и других извештаја, али без анализирања и давања препорука пре прослеђивања Надзорном одбору на усвајање, што указује на то да рад комисија за ревизију у периоду 2020–2022. године није био у потпуности ефикасан.

Налаз 2.1. Комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица у периоду 2020–2022. године није припремала, предлагала и проверавала спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима, није у потпуности пратила поступак финансијског извештавања и није вршила надзор над поступком ревизије, а након јануара 2021. године није одржавала седнице.

Налаз 2.2. Комисија за ревизију ЈП Стара планина у периоду 2020–2022. године на седницама које су углавном биле електронске, није анализирали и испитивали примену рачуноводствених стандарда и рачуноводствених политика у припреми финансијских извештаја, није вршила надзор над поступком ревизије и није учествовала у политикама управљања ризицима.

Налаз 2.3. Комисија за ревизију ЈП Србијагас у периоду 2020–2021. године није одржавала седнице, а њене активности у 2022. години сводиле су се на давање сагласности на достављене извештаје и прихватање истих у целости без анализирања и давања препорука.

**ЗАКЉУЧАК 3:** У периоду 2020–2022. године комисије за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас нису оствариле саветодавну улогу за питања система ФУК и интерне ревизије, једино је у ЈП Србијагас интерни ревизор препознао значај сарадње са Комисијом за ревизију и Надзорним одбором и то уредио својим актима о раду.

Налаз 3.1: Интерна ревизија није систематизирана као организационо и функционално независна активност код изабраних јавних предузећа чији је оснивач РС, координација између комисија за ревизију и интерне ревизије није успостављена и није дефинисана интерним актом комисија за ревизију.

Налаз 3.2. Комисија за ревизију ЈП Србијагас је у 2022. години пратила имплементацију система ФУК у ЈП Србијагас, али не и активности интерне ревизије, док се КР ЈП ПЕУ Ресавица и КР ЈП Стара планина нису бавиле питањима ФУК и интерне ревизије, због чега нису оствариле саветодавну улогу у тим областима иако су ту уочени проблеми.



Након спроведене ревизије сврсисходности пословања „Ефикасност рада Комисије за ревизију код јавних предузећа чији је оснивач Република Србија“, Државна ревизорска институција даје следеће препоруке:

**Министарству привреде, да:**

1. Донесе процедуру/смернице за предлагање, избор и разрешење председника и чланова НО којом ће бити дефинисан поступак провере испуњености прописаних услова за именовање председника и чланова НО, као и услова за њихово разрешење, за јавна предузећа у њиховој надлежности (Налаз 1.1) – приоритет 2<sup>1</sup>.

2. Покрене иницијативу за доношење Програма за додатно стручно усавршавање у области корпоративног управљања (Налаз 1.1) – приоритет 2.

**Министарству рударства и енергетике, да:**

1. Донесе процедуру/смернице за предлагање, избор и разрешење председника и чланова НО којом ће бити дефинисан поступак провере испуњености прописаних услова за именовање председника и чланова НО, као и услова за њихово разрешење, за јавна предузећа у њиховој надлежности. (Налаз 1.1) – приоритет 2.

**Јавном предузећу за подземну експлоатацију угља Ресавица, Ресавица, да:**

1. Донесе процедуру/смернице за предлагање, избор и разрешење чланова Комисије за ревизију којом ће бити дефинисан поступак провере испуњености прописаних услова за именовање чланова Комисије за ревизију, као и услова за њихово разрешење (Налаз 1.1) – приоритет 2.

2. Именује независног члана Надзорног одбора за председника Комисије за ревизију (Налаз 1.2) – приоритет 2.

3. Интерним актима дефинише мандат председника и чланова Комисије за ревизију (Налаз 1.2) – приоритет 2.

4. Надзорни одбор ЈП ПЕУ Ресавица донесе Пословник о раду комисије за ревизију којим ће уредити начин рада КР и прописати обавезу доношења годишњих планова рада (Налаз 1.3) – приоритет 2.

5. Комисија за ревизију сачини годишњи Извештај о раду који садржи преглед питања која су разматрана на седницама КР, дате препоруке, мишљења и закључке са седница КР током године и да исти достави НО на усвајање (Налаз 1.4) – приоритет 1.

6. Комисија за ревизију одржава седнице сагласно свом пословнику и плану рада, на седницама анализира финансијске извештаје и документује извршене анализе, преиспита рачуноводствене политике и политике управљања ризицима, врши надзор над поступком ревизије и информише Надзорни одбор о најважнијим питањима у форми закључака и препорука (Налаз 2.1) – приоритет 2.

7. Успостави функционално независну организациону јединицу за интерну ревизију у складу са Законом о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Налаз 3.1) – приоритет 3<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Приоритет 2 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана

<sup>2</sup> Приоритет 3 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године





8. Предузме активности на измени Правилника о организацији и систематизацији послова у ЈП ПЕУ Ресавица, тако да се Правилник допуни описом послова које обавља јединица за интерну ревизију (Налаз 3.1) – приоритет 2.

9. Комисија за ревизију интерним актом о раду дефинише сарадњу са интерном ревизијом и радном групом за ФУК<sup>3</sup> у циљу обављања саветодавне улоге за питања ФУК и интерне ревизије и да о томе информише Надзорни одбор (Налаз 3.2) – приоритет 2.

#### **Јавном предузеће за развој планинског туризма Стара планина, Књажевац, да:**

1. Донесе процедуру/смернице за предлагање, избор и разрешење чланова Комисије за ревизију којом ће бити дефинисан поступак провере испуњености прописаних услова за именовање чланова Комисије за ревизију, као и услова за њихово разрешење (Налаз 1.1) – приоритет 2.

2. Комисија за ревизију ЈП Стара планина одржава седнице сагласно свом пословнику и плану рада, на седницама анализира финансијске извештаје и документује извршене анализе, преиспита рачуноводствене политике и политике управљања ризицима, врши надзор над поступком ревизије и информише Надзорни одбор о најважнијим питањима у форми закључака и препорука (Налаз 2.2) – приоритет 2.

#### **Јавном предузећу Србијагас, Нови Сад, да:**

1. Комисија за ревизију ЈП Србијагас настави да одржава седнице сагласно свом пословнику и плану рада, настави да на седницама анализира финансијске извештаје и документује извршене анализе, врши надзор над поступком ревизије и информише Надзорни одбор о најважнијим питањима у форми закључака и препорука (Налаз 2.3) – приоритет 2.

2. Успостави функционално независну организациону јединицу за интерну ревизију у складу са Законом о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Налаз 3.1) – приоритет 3.

3. Предузме активности на измени Правилника о организацији и систематизацији послова ЈП Србијагас, Нови Сад, тако да се из организационог дела Директоријум изузме интерни ревизор и да се обезбеди да интерна ревизија не буде део ниједног организационог дела ЈП Србијагас (Налаз 3.2) – приоритет 2.

4. Комисија за ревизију интерним актом о раду дефинише сарадњу са интерном ревизијом и радном групом за ФУК у циљу обављања саветодавне улоге за питања ФУК и интерне ревизије и да о томе информише Надзорни одбор (Налаз 3.2) – приоритет 2.

## **2. Мере предузете у току ревизије**

Надзорни одбор ЈП Србијагас је на седници одржаној 27. јула 2023. године донео Одлуку<sup>4</sup> којом усваја Правилник о раду КР ЈП Србијагас. Основним одредбама Правилника о раду наведени су прописи на основу којих је донет Правилник. У другом поглављу – Начин рада КР, детаљније су дефинисани послови које обавља КР, услови за рад, план рада и седнице КР. У трећем поглављу – Извештавање о раду КР, наведено је да КР подноси редован годишњи извештај о раду НО, а изузетно на захтев НО, КР је дужна да НО достави и ванредни извештај о раду. У овом поглављу Правилника о раду наведено је да КР ради у складу са Планом рада, а

<sup>3</sup> Провера интерних процедура и правила, разматрање годишњих извештаја о ФУК и ИР и доношење закључака, састанци са интерном ревизијом на којима ће заједно разматрати ризичне области за ревидирање и планове и извештаје ИР

<sup>4</sup> Број: 01-04-35/191-3



План рада КР доноси најкасније до 30. децембра текуће за наредну годину. Дефинисано је да План рада садржи: преглед планираних активности, динамику реализације планираних активности и преглед активности и услова које треба обезбедити ради организације извршења Плана рада. Наведено је да изузетно, у случају потребе, НО ЈП Србијагас може поверити КР послове који нису садржани у Плану рада на начин одређен у члану 9. овог Правилника. Истакнуто је да се План рада Комисије за ревизију доставља Надзорном одбору, Генералном директору, Заменику генералног директора, интерном ревизору, извршним директорима, председницима стручних комисија, председнику за попис природног гаса, руководиоцу пописа, директору сектора аналитике контролинг и руководиоцу Службе за рачуноводство ЈП Србијагас.<sup>5</sup>

Надзорни одбор ЈП Србијагас је на седници одржаној 27. јула 2023. године донео Одлуку<sup>6</sup> којом усваја План рада КР ЈП Србијагас за 2023. годину. Планом рада су набројани задаци КР, законска и интерна регулатива на основу које је донет План рада КР, преглед планираних активности, динамика реализације планираних активности, преглед активности и услова које треба обезбедити ради организације извршења рада, као и извештавање НО. Наведено је да КР подноси НО извештаје о питањима из делокруга свог рада најкасније до 31. јануара текуће за претходну годину.

Надзорни одбор ЈП Србијагас је на 87. седници одржаној 24. октобра 2023. године донео нови Пословник о раду Надзорног одбора ЈП Србијагас. Чланом 29 Пословника о раду НО ЈП Србијагас наведено је да Комисија за ревизију има три члана. Независан члан Надзорног одбора је председник комисије за ревизију.

Сваки члан комисије за ревизију мора испуњавати услове прописане законом којим се уређује правни положај јавних предузећа и то:

1. да није био ангажован у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година;
2. да није члан политичке странке.

Најмање један члан комисије за ревизију мора бити лице које је овлашћени ревизор у складу са законом којим се уређује ревизија или које има одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства.

Испуњеност услова за именовање у Комисију за ревизију документује се личном изјавом, уверењем о стеченом образовању, потврдом о радном искуству у области финансија и рачуноводства, као и другим документом из којег произилази испуњеност прописаних услова.

Комисија за ревизију обавља законом прописане послове, као и друге послове које јој повери Надзорни одбор.

Комисија за ревизију најмање једанпут годишње подноси Надзорном одбору извештаје о питањима из своје надлежности.

Представници ЈП Србијагас су доставили доказе о испуњености услова за чланице Комисије за ревизију које је НО именовao Одлуком о именовању чланова КР, број 01-04-35/195-10 од 24. октобра 2023. године и то: потписане Изјаве да чланице КР нису чланице политичке странке и да нису биле ангажоване у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година од 11. октобра 2023. године; радне биографије; као и доказе да чланице поседују одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства (потврде о радном искуству број 04-02-73/77 и 04-02-73/78 од 18. октобра 2023. године, као и Диплома о стеченом стручном звању рачуновођа, за једну чланицу КР).

<sup>5</sup> Правилник о раду КР ЈП Србијагас од 27.7.2023. године

<sup>6</sup> Број: 01-04-35/191-4



Надзорни одбор ЈП Србијагас је на 87. седници одржаној 24. октобра 2023. године донео нови Пословник о раду Надзорног одбора ЈП Србијагас. Чланом 29 Пословника о раду НО ЈП Србијагас наведено је да се Комисија за ревизију именује на период од четири године. Уколико у том периоду буде именован нови независни члан Надзорног одбора или члан комисије за ревизију престане да испуњава прописане услове, Надзорни одбор на првој наредној седници именује нови састав комисије за ревизију.

Надзорни одбор ЈП Стара планина је на седници одржаној 28. септембра 2023. године донео Одлуку о начину рада Комисије за ревизију ЈП Стара планина<sup>7</sup>, којом је уређен начин образовања КР, избор чланова КР, утврђивање висине накнаде члановима КР и начин рада. Чланом 3 Одлуке је наведено да је мандат чланова КР усклађен са мандатом чланова Надзорног одбора. Чланови КР бирају се на период од четири године. Наведено је да мандат члановима КР престаје истеком периода на који су именовани, оставком или разрешењем. У овом члану набројани су разлози због којих члан КР може бити разрешен и пре истека периода на који је именован: ако се утврди да делује на штету ЈП одавањем поверљивих информација, несавесним понашањем или на други начин; ако у току трајања мандата буде осуђен на условну или безусловну казну затвора и на образложен захтев НО ЈП.

У Одлуци је наведено да КР ради у складу са планом рада који се доноси најкасније до 30. децембра текуће за наредну годину. Наведено је да план рада садржи преглед планираних активности и оријентационе рокове за разматрање планираних питања. План рада се доставља НО, директору ЈП, извршном директору за област финансија и интерној ревизији ЈП.

Чланом 6 Одлуке је наведено да КР у сарадњи са интерном ревизијом и радном групом за увођење и развој система ФУК ради на успостављању и унапређењу ФУК, као и на другим интерним контролама.

У Одлуци је наведено да даном ступања на снагу ове одлуке, престаје да важи Правилник о начину рада КР ЈП Стара планина, број НО 182/18 од 22. фебруара 2018. године.

Надзорни одбор ЈП Стара планина је на седници одржаној 28. септембра 2023. године<sup>8</sup> донео Правилник о изменама Правилника о организацији и систематизацији стручних послова у организационим деловима ЈП Стара планина, Књажевац<sup>9</sup> број 840/23 од 29. септембра 2023. године. Чланом 1 овог Правилника у делу II – Унутрашња организација, под бројем 1.1а додато је радно место „Интерни ревизор“, а чланом 2 у делу IV – Послови по организационим деловима, додат је члан 13.а којим су описани послови интерног ревизора. Из описа послова интерног ревизора из претходног Правилника избрисани су послови који не представљају активности интерне ревизије. Такође, чланом 3 Правилника наведено је да се у Организационом делу „Служба за финансије и рачуноводство“, радно место Интерни ревизор брише. Донети Правилник је у примени од 9. октобра 2023. године. На овај начин је радно место интерног ревизора систематизовано као организационо независна активност.

<sup>7</sup> Број: НО 45/23 од 28.9.2023. године

<sup>8</sup> Записник са 66. седнице Надзорног одбора број НО 47/23 од 28.9.2023.

<sup>9</sup> Пречишћен текст Број: 198/20 од 21.2.2020. године са пратећим изменама (1070/20 од 11.12.2020, 9/21 од 4.1.2021, 157-1/21 од 22.2.2021, 321/21 од 14.4.2021, 378/21 од 7.5.2021, 1241/21 од 31.12.2021, 170/22 од 3.3.2022, 471/22 од 4.7.2022, 546/22 од 21.7.2022, 697/22 од 30.8.2022. године, 153/23 од 28.2.2023. године, 449/23 од 18.5.2023. године)



### 3. Захтев за достављање одазивног извештаја

Субјекти ревизије су, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужни да поднесу Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио несврсисходности у свом пословању или мере умањење ризика од појављивања одређене несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Субјекти ревизије су обавезни да у одазивном извештају искажу мере исправљања по основу откривених несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији сврсисходности пословања, као и да поступе по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања дужни су да уз одазивни извештај доставе доказе према следећем:

1. За налазе, односно несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјекти ревизије су у обавези да доставе доказе о отклањању несврсисходности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, субјект ревизије обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

На основу члана 40. став 2. Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и провера веродостојности одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању откривене несврсисходности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.



Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**

**Државна ревизорска институција**

**Макензијева 41**

**11000 Београд, Србија**

**26. децембар 2023. године**



## II Увод

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Ефикасност рада Комисије за ревизију код јавних предузећа чији је оснивач Република Србија“ у складу са Законом о Државној ревизорској институцији<sup>10</sup>, Пословником Државне ревизорске институције<sup>11</sup>, Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину – пречишћен текст, број 06-1645/2022-02/2-3 од 28. фебруара 2023. године и Одлуке о изменама и допунама број 06-1645/2022-02/2-4 од 20. априла 2023. године.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора, принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI) и Методолошким правилима и смерницама за ревизију сврсисходности пословања.

### 1. Проблем

Јавно предузеће чији је оснивач Република Србија (ЈПРС) има обавезу да формира Комисију за ревизију (КР) чије надлежности су уређене Законом о јавним предузећима (ЗЈП). Анализом достављених одговора 20 ЈПРС у вези са успостављањем и радом КР, утврдили смо да од њих 19 која су формирала КР, осам (42%) није донело Пословник о раду КР којим би ближе уредили начин рада. Мандат чланова КР код 53% ЈПРС трајао је преко четири године колико износи мандат чланова Надзорног одбора који именује КР. Код 20% ЈПРС независан члан НО није председник КР, код три ЈПРС председник НО је истовремено и независан члан, а самим тим и председник КР, што није у складу са ЗЈП. КР о питањима из надлежности одлучује на седницама. Утврдили смо да у периоду 2019–2022. године 20% КР није одржало ниједну седницу, 75% одржало је три седнице годишње, а 5% је одржало више од три седнице, што указује на нередовност у раду КР. Обавезу да најмање једанпут годишње поднесе НО извештаје о свом раду није испунило 25% КР, док су две доставиле по један извештај за четворогодишњи период.

КР су се углавном бавиле рачуноводственим политикама, док се политикама управљања ризицима нису бавиле. Испитујући комуникацију и координацију КР са интерном ревизијом и Радном групом за ФУК, утврдили смо да код 40% ЈПРС она није успостављена, иако је Правилником о ИР, уређено да је КР саветодавно тело за питања ФУК и интерне ревизије.

У ревизијама финансијских извештаја ЈПРС које је ДРИ спровела у периоду 2019–2022. године код шест предузећа су утврђене неправилности у укупном износу од око 53 милијарде динара од којих се око 33 милијарде динара (63%) односи на неправилности које су настале погрешном применом/неприменом Међународних рачуноводствених стандарда и одредби Закона о рачуноводству, док су код 19 од 20 ЈПРС утврђени проблеми и недостаци у успостављању и функционисању интерне финансијске контроле. Наведене неправилности су указале на то да КР није обављала ефикасно послове из своје надлежности.

### 2. Циљ ревизије

Циљ ревизије је био да утврдимо да ли комисије за ревизију именоване у изабраним јавним предузећима чији је оснивач РС, обављају своје надлежности на ефикасан начин и да ли остварују саветодавну улогу за питања ФУК и интерне ревизије.

<sup>10</sup> „Службени гласник РС“, бр. 101/2005, 54/2007, 36/2010 и 44/2018 - др. закон

<sup>11</sup> „Службени гласник РС“, број 9/2009





У фокусу ревизије је ефикасност – испитивање ефикасности рада КР у изабраним ЈПРС, као односа између надлежности КР које су уређене Законом о јавним предузећима и добијених резултата у смислу квалитета рада КР (рад КР је уређен на одговарајући начин, КР на одговарајући начин проверавају спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима, испитују и прате поступак финансијског извештавања, врше надзор над поступком ревизије годишњих и консолидованих финансијских извештаја, на одговарајући начин прате ефективност ФУК и интерне ревизије, достављају Надзорном одбору годишњи извештај о раду).

Циљ нам је и да сагледамо активности КР као саветодавног тела за питања ФУК и интерне ревизије.

### 3. Ревизијска питања

Главно ревизијско питање:

У којој мери је ефикасан рад Комисије за ревизију у изабраним јавним предузећима чији је оснивач Република Србија?

Да бисмо остварили циљ формулисали смо ревизијска питања:

1. Да ли је рад Комисије за ревизију уређен на одговарајући<sup>12</sup> начин?
2. У којој мери Комисија за ревизију обавља послове из своје надлежности?
3. Да ли Комисија за ревизију разматра и даје савете из области ФУК и интерне ревизије?

### 4. Обим и ограничења ревизије

Ревизијом смо обухватили јавна предузећа која обављају делатност од општег интереса, а које је основала Република Србија јер је Законом о јавним предузећима уређено да јавна предузећа чији је оснивач Република Србија имају комисију за ревизију. Друштва капитала на која се примењује Закон о јавним предузећима немају ту обавезу, док у складу са Законом о привредним друштвима ту обавезу имају јавна акционарска друштва. Према Списку јавних предузећа<sup>13</sup> који се налази на интернет страници Министарства привреде<sup>14</sup>, у 2022. години забележено је 21 јавно предузеће које је основала Република Србија<sup>15</sup>.

На основу успостављених критеријума за субјекте ревизије изабрали смо:

- Министарство привреде
- Министарство рударства и енергетике
- Јавно предузеће Србијасад, Нови Сад
- Јавно предузеће за подземну експлоатацију угља Ресавица, Ресавица
- Јавно предузеће за развој планинског туризма Стара планина, Књажевац

<sup>12</sup> Под одговарајућим начином на који КР треба да уреди свој рад подразумевамо: да је Комисија за ревизију формирана у складу са Законом о јавним предузећима, да је Статутом ЈП уређено оснивање и надлежности рада Комисије за ревизију, да је КР донела Пословник о раду, план рада, да је у ЈП одређена служба која обавља стручне и помоћне послове за потребе Комисије за ревизију

<sup>13</sup> Списак јавних предузећа и друштава капитала која обављају делатност од општег интереса, а на која се примењује Закон о јавним предузећима,

<sup>14</sup><https://www.privreda.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Spisak-JP-I-DK-Za-Sajt-Avgust-2017.pdf>, У прилогу број 4 Извештаја налази се списак ЈПРС

<sup>15</sup> ЈП "Национални парк Шар планина" нема објављене финансијске извештаје за 2018, 2019, 2020, 2021. и 2022. годину а адреса гласи на Штрпце



Ревизијом смо обухватили период од 1. јануара 2020 – 31. децембра 2022. године. За одговоре на поједина ревизијска питања обухватили смо и дужи временски период.

У циљу доношења закључака и препорука заснованих на налазима који су утврђени на основу доказа прикупљених током ревизије, поступци ревизије изведени су од маја до септембра 2023. године.

С обзиром на дефинисани циљ ревизије, њоме смо обухватили активности и улогу КР и НО изабраних јавних предузећа чији је оснивач Република Србија.

У ревизији нисмо испитивали:

- да ли финансијски извештаји изабраних ЈПРС истинито и објективно приказују њихово финансијско стање, резултате пословања и новчане токове, у складу са прихваћеним рачуноводственим начелима и стандардима;

- финансијске трансакције и одлуке у вези са примањима и приходима и расходима и издацима, како би се утврдило да ли су трансакције извршене у складу са Међународним рачуноводственим стандардима и Законом о рачуноводству, другим законима, другим прописима и за планиране сврхе;

- квалитативни аспект успостављеног система ФУК и ИР у ЈПРС (квалитет донетих аката и њихова примена у пракси);

- именоване, разрешење и рад осталих чланова НО изабраних ЈПРС, изузев независног члана НО, јер је он истовремено и председник КР.

Податке о наведеним ставкама смо користили из Извештаја о ревизији финансијских извештаја и/или правилности пословања ДРИ и из Годишњих извештаја о систему ФУК и Годишњих извештаја о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије изабраних ЈПРС.

Ограничења за спровођење ревизије: поједина јавна предузећа чији је оснивач Република Србија, применом Стратегије државног власништва и управљања привредним субјектима, који су у власништву РС за период од 2021. до 2027. године, промениће правну форму и више неће бити јавна предузећа; доступност документације која потврђује да се Комисија бавила пословима из своје надлежности; доступност документације која потврђује саветодавну улогу КР за питања интерне ревизије и ФУК; измене председника и чланова НО и КР изабраних ЈПРС.

## 5. Методологија у поступку рада

Према Списку јавних предузећа који се налази на интернет страници Министарства привреде, у 2022. години забележено је 21 јавно предузеће које је основала Република Србија. Влада РС усвојила је 6. априла 2023. године Одлуку о промени правне форме „Електропривреде Србије“ из јавног предузећа у нејавно акционарско друштво.

Избор ЈПРС извршен је на основу утврђених неправилности у спроведеним ревизијама финансијских извештаја и/или правилности пословања јавних предузећа које је ДРИ спровела у периоду 2019–2022. године и одговора ЈПРС у вези именовања и рада Комисије за ревизију, на основу следећих критеријума:

- Неправилности у мандатима и именовањима чланова надзорних одбора и комисија за ревизију ЈПРС у периоду 2019–2022. године;

- Врсте неправилности утврђене у спроведеним ревизијама финансијских извештаја у периоду 2019–2022. године (погрешна примена/непримена Међународних рачуноводствених стандарда и одредби Закона о рачуноводству);

- Врсте неправилности утврђене у спроведеним ревизијама правилности пословања јавних предузећа које је Државна ревизорска институција спровела у периоду 2019–2022. године (слабости и проблеми у успостављању и функционисању ФУК и ИР);



- Висине финансијских износа утврђених неправилности у спроведеним ревизијама финансијских извештаја ЈПРС у периоду 2019–2022. године.

На основу наведених критеријума за субјекте ревизије изабрали смо:

1. Јавно предузеће Србијагас, Нови Сад
2. Јавно предузеће за подземну експлоатацију угља Ресавица, Ресавица
3. Јавно предузеће за развој планинског туризма Стара планина, Књажевац

За субјекте ревизије изабрали смо и:

Министарство привреде (описано у Одељку III Извештаја – Опис предмета ревизије, тачка 1. Законодавни и институционални оквир).

Министарство рударства и енергетике (описано у Одељку III Извештаја – Опис предмета ревизије, тачка 1. Законодавни и институционални оквир).

Избор ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас за субјекте ревизије извршено је коришћењем података из: Извештаја о ревизији финансијских извештаја и/или правилности пословања ЈПРС које је ДРИ спровела у периоду 2019–2022. године; појединачних годишњих извештаја о систему ФУК и годишњих извештаја о обављеним ревизијама и активностима ИР за 2022. годину; Извештаја о раду Сектора број 4 за 2020, 2021. и 2022. годину.

У поступку ревизије смо:

- проучили и анализирали законе и подзаконска акта у вези са формирањем и радом КР;
- проучили и анализирали интерна акта субјеката ревизије у вези са формирањем и радом НО и КР (решења о именовању/разрешењу НО изабраних ЈПРС који су надлежности обављали у ревидираном периоду, решења о именовању/разрешењу КР изабраних ЈПРС који су надлежности обављали у ревидираном периоду; Пословнике о раду НО и КР; Годишњи план рада КР, Статуте иузабраних ЈПРС и друга интерна акта);
- анализирали достављене одговоре на упитнике које смо слали субјектима ревизије;
- обавили интервјуе са одговорним лицима субјеката ревизије;
- извршили увид у Годишње извештаје о систему ФУК за 2022. годину и документацију која доказује ниво успостављеног система код изабраних ЈПРС;
- извршили увид у Годишње извештаје о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије изабраних ЈПРС у 2022. години и документацију која доказује ниво успостављене ИР код изабраних ЈПРС.

Информације које смо добили на интервјуима упоредили смо са подацима из достављене документације, а захтевали смо и писане потврде добијених информација. Добијене информације су анализирани и упоређиване са успостављеним критеријумима те су на основу тога донети налази и закључци.

У поступку ревизије, као основни извор информација користили смо документацију којом располажу ЈПРС, а тичу се начина функционисања КР.



## III Опис предмета ревизије

### 1. Законодавни и институционални оквир

#### Законодавни оквир

Законом о јавним предузећима<sup>16</sup> уређено је да јавно предузеће чији је оснивач Република Србија има Комисију за ревизију. Комисија за ревизију има три члана која именује Надзорни одбор. Независан члан НО је председник Комисије за ревизију.

Независан члан НО (истовремено председник КР), поред услова који су прописани чланом 18. Закона о ЈП мора да испуњава и услове из члана 19 ЗЈП.

Чланови КР морају испуњавати услове из члана 19 тачке 1 и 2 ЗЈП. Најмање један члан КР мора бити лице које је овлашћени ревизор у складу са законом којим се уређује ревизија или које има одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства.

Комисија за ревизију:

- 1) припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима;
- 2) испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину тих извештаја;
- 3) испитује испуњеност услова за израду консолидованих финансијских извештаја;
- 4) учествује у поступку избора ревизора и предлаже кандидата за ревизора;
- 5) у случају потребе даје образложени предлог за отказ уговора са ревизором;
- 6) врши надзор над поступком ревизије, укључујући и одређивање кључних питања која треба да буду предмет ревизије;
- 7) врши проверу независности и објективности ревизора;
- 8) врши друге послове које јој повери надзорни одбор.

Најмање једанпут годишње КР подноси НО извештаје о свом раду.

Председник и чланови надзорног одбора дужни су да се додатно стручно усавршавају у области корпоративног управљања. Програм за додатно стручно усавршавање утврђује Влада.

**Стратегија државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године<sup>17</sup>** представља оквир стратешких мера и активности за власничко и корпоративно управљање, као и надзор над ПСРС, а у циљу повећања користи од државног власништва за државу и грађане.

Један од стратешких циљева реформе привреде Републике Србије јесте да се побољша корпоративно управљање у привредним субјектима који су у власништву РС, како би она остваривала боље пословне резултате. Да би се то постигло, неопходно је изменити досадашњи начин управљања у њима и унапредити корпоративно управљање. Увођење корпоративног управљања мотивисано је интерним разлозима њиховог оснивача (Републике Србије) да повећа ниво ефикасности, ефективности и транспарентности њиховог рада. Увођење корпоративног управљања обухвата превасходно следеће активности: израду правног оквира (кроз измену досадашњих и израду нових законских и подзаконских аката), увођење система додатног

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“, бр. 15/2016 и 88/2019

<sup>17</sup> „Службени гласник РС“, број 36 од 9. априла 2021. године



усавршавања и сертификације директора и органа управљања и унапређење система праћења, извештавања и одговорности за резултате пословања ПСРС.

У Стратегији је наведено да ће Министарство привреде радити на превазилажењу проблема који су се појављивали у досадашњој пракси, тако што ће:

- израдити анализу стања, идентификовати проблеме и успоставити јединствени систем за корпоративно управљање у ПСРС;
- развити критеријуме и процес именовања органа управљања и менаџмента, при чему ће користити информације о матрици вештина прилагођеној за сваки ПСРС и резултатима годишњих оцењивања одбора, што подразумева да се неће ослањати на функцију вршиоца дужности директора, већ ће се јасно дефинисати одговорности менаџмента;
- имплементирати јасан и ефикасан процес за одабир кандидата, са транспарентним критеријумима заснованим на заслугама, који узима у обзир потребе самих ПСРС;
- развити систем усавршавања и сертификације за органе управљања и менаџмента и успоставити евиденцију сертификованих лица;
- развити критеријуме за формирање комисије за ревизију, као и других комисија у складу са најбољом праксом.

Индикатори учинка другог посебног циља

На нивоу другог посебног циља – успостављање, развој и унапређење корпоративног управљања у ПСРС, дефинисани су, између осталих, следећи кључни индикатори учинка:

Процент ПСРС у којима је успостављен јединствен систем корпоративног управљања	
Почетна вредност: недоступни подаци	2020. година
Циљна вредност: 60%	2027. година

Извор: Стратегија државног власништва

На нивоу мера другог посебног циља, дефинисани су, између осталих, следећи кључни индикатори учинка:

Успостављена јединствена процедура избора органа управљања и директора у свим ПСРС	
Почетна вредност: 13%	2020. година
Циљна вредност: 100%	2025. година
Процент ПСРСа успостављеном или повереном независном функцијом интерне ревизије (извор: Централна јединица за хармонизацију и Министарство)	
Почетна вредност: 19%	2020. година
Циљна вредност: 100%	2027. година
Процент великих ПСРС код којих је успостављена комисија за ревизију (извор: Министарство)	
Почетна вредност: недоступни подаци	2020. година
Циљна вредност: 100%	2025. година

Извор: Стратегија државног власништва

**Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору<sup>18</sup>**

Интерну ревизију корисници јавних средстава успостављају на један од следећих начина:

- 1) организовањем посебне функционално независне организационе јединице за интерну ревизију у оквиру корисника јавних средстава, која непосредно извештава руководиоца корисника јавних средстава;

<sup>18</sup> „Службени гласник РС“ бр. 99/11, 106/13



2) организовањем заједничке јединице за интерну ревизију на предлог два или више корисника јавних средстава, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија;

3) обављањем интерне ревизије од стране јединице интерне ревизије другог корисника јавних средстава, на основу споразума, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија.

Јединица за ИР не може имати мање од три интерна ревизора, од којих је један руководилац јединице за ИР. Број интерних ревизора одређује КЈС интерним општим актом, на основу процене ризика, обима и сложености пословних процеса, обима средстава којима располаже и броја запослених.

Чланом 4 Правилника о ИР уређено је да се код КЈС који имају више од 250 запослених успоставља посебна функционално независна организациона јединица за интерну ревизију.

**У поступку ревизије донет је Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору,<sup>19</sup> (објављен у „Службеном гласнику РС“, бр. 84/2023 од 5.10.2023. године, а ступио је на снагу 13.10.2023).**

Чланом 4 новог Правилника о ИР уређено је да се посебна функционално независна организациона јединица за интерну ревизију успоставља код корисника јавних средстава који имају више од 500 запослених.

Чланом 7 новог Правилника о ИР уређено је да је Руководилац корисника јавних средстава одговоран за успостављање и обезбеђење услова за адекватно функционисање интерне ревизије у складу са законом којим се уређује буџетски систем и овим правилником.

Руководилац корисника јавних средстава може да образује ревизорски одбор, као саветодавно тело за питања интерне контроле и интерне ревизије, који нарочито:

- 1) разматра извештаје о раду интерне ревизије и извештаје о спроведеним појединачним ревизијама;
- 2) даје претходно мишљење на нацрт повеље интерне ревизије, стратешки и годишњи план интерне ревизије, одосно измене и допуне ових аката;
- 3) разматра план активности и спровођење датих препорука интерне ревизије;
- 4) разматра извештаје о стању финансијског управљања и контроле.

**Међународни стандарди за професионалну праксу интерне ревизије, Институт интерних ревизора, ревидирани 2016. године, а у примени од 2017. године**

Стандард 1110 – Организациона независност

Извршни руководилац ревизије (у даљем тексту: ИРР) мора да извештава онај ниво у организацији који активности интерне ревизије омогућава да испуни своје обавезе. Он мора, бар једном годишње, да потврди одбору организациону независност активности интерне ревизије. Организациона независност ефективно се постиже када ИРР функционално извештава одбор. Примери функционалног извештавања одбора подразумевају да одбор:

- Одобрава повељу интерне ревизије
- Одобрава на ризику заснован план интерне ревизије
- Одобрава буџет интерне ревизије и план ресурса
- Прима извештаје извршног руководиоца ревизије о извршењу активности интерне ревизије у односу на план и о другим питањима
- Одобрава одлуке које се тичу постављања и разрешења извршног руководиоца ревизије
- Одобрава накнаду за извршног руководиоца активности интерне ревизије.

<sup>19</sup> Објављен у "Службеном гласнику РС", бр. 99/2011, 106/2013 и 84/2023 (чл. 13. није у пречишћеном тексту).





## Стандард 1111 – Непосредна сарадња с одбором

Извршни руководилац ревизије мора да извештава одбор и да с њим непосредно сарађује. ИРР, одбор и више руководство на заједничком састанку се договоре о очекивањима од ИР, као и о неопходном месту ИР у организацији и односима извештавања ИРР, како би интерној ревизији омогућили да испуни своје дужности. Однос извештавања обично укључује директан функционални однос са одбором по питању извештавања. Било какво мешање у одређивање обухвата интерне ревизије, обављање посла или саопштавање резултата – као и последице оваквог мешања – морају бити обелодањене НО, сходно Стандарду 1110.А1. Независни извештајни однос је од суштинске важности за олакшавање могућности руководиоцу ИР да непосредно комуницира с одбором, како се захтева у Стандарду 1111 – Непосредна сарадња с одбором.<sup>20</sup>

## Стандард 2010 – Планирање

ИРР мора да установи план заснован на оцени ризика како би одредио приоритете активности ИР који су у складу с циљевима организације. Да би развио на ризику заснован план, ИРР се консултује са вишим руководством и одбором у циљу разумевања стратегије организације, кључних пословних циљева, повезаних ризика и процеса управљања ризиком. ИРР мора да прегледа и прилагођава план у одговору на промене у пословању организације, промене ризика, операција, програма, система и контрола.

## Стандард 2020 – Саопштавање и одобравање

ИРР мора да достави вишем руководству и одбору на разматрање и одобрење план активности ИР и план потреба за ресурсима, ефектима ограничења ресурса и све значајне промене.

## Стандард 2060 – Извештавање вишег руководства и одбора

ИРР мора периодично да извештава више руководство и одбор о сврси, овлашћењу и одговорности активности ИР, као и о извршењу у односу на план, и о њеној усаглашености са Етичким кодексом и Стандардима. Уз наведено, извештавање мора да укључи и питања о значајним ризицима и проблемима у контролама, укључујући и ризике од превара, питања корпоративног управљања и друга питања која захтевају пажњу руководства и/или одбора. Динамика и садржај извештаја утврђују се кроз заједнички рад ИРР, вишег руководства и одбора. Учесталост и садржина извештавања зависе од важности информација које треба саопштити и од хитности повезаних активности које треба да предузме више руководство или/и одбор. Комуникација са вишим руководством и одбором, као и извештавање од стране ИРР морају укључивати информације о: Повели ИР, независности активности ИР, плану ревизије и напретку у односу на план, захтевима за ресурсима, резултатима активности ревизије, усаглашености са Етичким кодексом и Стандардима и плановима активности за разрешавање ма ког значајног питања које се тиче усаглашености.

## *Институционални оквир*

Министарство привреде врши надзор над применом Закона о јавним предузећима. Такође, обавља послове државне управе који се односе на: одређивање стратешких циљева, унапређење рада и пословања, надзор и припрему предлога аката о именовању и разрешењу органа управљања у јавним предузећима, осим за јавна предузећа која обављају делатности производње, дистрибуције и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом.

<sup>20</sup> Водич за примену, Међународни оквир професионалне праксе



Министарство рударства и енергетике обавља послове државне управе који се, између осталог, односе на припрему предлога аката о именовању и разрешењу органа управљања, као и других аката која се односе на рад и пословање јавних предузећа и друштава која обављају делатност производње, дистрибуције и снабдевања електричном енергијом, природним гасом, односно нафтом и дериватима нафте.

Јавно предузеће за подземну експлоатацију угља Ресавица, Ресавица – претежна делатност је експлоатација лигнита и мрког угља.

Јавно предузеће Србијагас, Нови Сад – претежна делатност је трговина гасовитим горивима преко гасоводне мреже (у оквиру које је енергетска делатност: снабдевање природним гасом).

Јавно предузеће Стара планина – претежна делатност су консултантске активности у вези са пословањем и осталим управљањем.

## 2. Опште информације

Законом о јавним предузећима уређено је да јавно предузеће чији је оснивач Република Србија има Комисију за ревизију. Независан члан НО је председник Комисије за ревизију. ЗПП уређене су надлежности КР (описано у Одељку III Извештаја – Опис предмета ревизије, 3. Законодавни и институционални оквир), између осталих:

- припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима;
- испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину тих извештаја;
- учествује у поступку избора ревизора и предлаже кандидата за ревизора;
- врши надзор над поступком ревизије.

У ревизијама финансијских извештаја шест јавних предузећа чији је оснивач Република Србија, а које је ДРИ спровела у периоду 2019–2022. године, утврђене су неправилности у укупном износу од око 53 милијарде динара, од којих се око 33 милијарде динара (63%) односи на неправилности које су настале погрешном применом/неприменом Међународних рачуноводствених стандарда и одредби Закона о рачуноводству. МРС у свом основном значењу подразумевају договорена правила о припремању, признавању, одмеравању или вредновању и презентацији ставки рачуноводствених исказа јавног предузећа.

У поступцима ревизије најчешће су утврђене неправилности у примени следећих МРС<sup>21</sup>:

■ МРС1–Презентација финансијских извештаја (предузеће није извршило рекласификацију дела дугорочних финансијских пласмана који доспевају до једне године на краткорочне финансијске пласмане, због чега постоји ризик да корисници финансијских извештаја неће добро проценити општу ликвидност и солвентност Предузећа; Предузеће је у финансијским извештајима умањило имовину по основу потраживања за обавезе по основу преплате купаца, што може утицати на поузданост процене будућих новчаних токова, извршене на основу финансијских извештаја);

■ МРС 2–Залихе (није извршено свођење залиха на нето оствариву вредност, недоследно и нетачно вредновања залиха недовршене производње и готових производа јер то није уређено интерним актом);

■ МРС 8–Рачуноводствене политике, промене рачуноводствених процена и грешке.

■ МРС 16–Некретнине, постројења и опрема (када средстава која су и даље у употреби немају исказану садашњу вредност, постоји ризик од погрешног исказивања садашње вредности имовине и трошкова амортизације у финансијским извештајима; уколико Предузеће не обелодањује информације прописане Законом о рачуноводству и појединим МРС/МСФИ, то



може значајно умањити квалитет финансијских извештаја као основу за разумевање успешности, финансијског положаја и способности Предузећа, неправилности у случају када је у вредности грађевинских објеката садржана и вредност земљишта иако се земљиште и објекти обрачунавају засебно чак и када су заједно прибављени и друго);

- МРС19–Примања запослених (резервисања за отпремнине, јубиларне награде и трошкови резервисања нису засновани на релевантним проценама, што може имати утицај на финансијске извештаје предузећа, јубиларне награде нису биле предмет резервисања иако се сматрају примањима запослених);

- МРС 36–Умањење вредности имовине (уколико Предузеће не врши процену постојања обезвређења нематеријалне имовине у припреми, постоји могућност да је вредност те имовине у финансијским извештајима прецењена).

Правилником о ИР уређено је да руководилац корисника јавних средстава може да образује ревизорски одбор, као саветодавно тело за питања ФУК и интерне ревизије. У Консолидованом годишњем извештају за 2021. годину о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији<sup>22</sup>, наведено је да с обзиром на то што ЈП имају законску обавезу о формирању КР, целокупан број формираних ревизорских одбора се налази у овој категорији корисника јавних средстава, као КР.

Иако су ЈПРС формирала КР, као саветодавна тела за питања ФУК и интерне ревизије, у ревизијама финансијских извештаја и ревизијама правилности пословања 20 ЈПРС, а које је ДРИ спровела у периоду 2019–2022. године, утврђени су проблеми и недостаци у успостављању и функционисању интерне финансијске контроле код 19 ЈП. ДРИ је утврдила да ревидирана јавна предузећа имају значајан број неправилности и слабости у области успостављања и функционисања система ФУК и ИР (непостојање/непотпуна интерна акта, међусобна неусклађеност интерних аката, непоштовање донетих интерних аката, није усвојена стратегија управљања ризицима, нису донети регистри ризика, није успостављена интерна ревизија и друго). То значи да код 95% укупно ревидираних ЈПРС систем ФУК није успостављен тако да својим функционисањем обезбеђује: пословање у складу са прописима, интерним актима и уговорима, интегритет финансијских и пословних извештаја, економично, ефикасно и ефективно коришћење средстава, као и постизање других циљева.

Од укупно утврђених неправилности у области финансијског управљања и контроле у ревизијама које су спроведене у 2021. и 2022. години, 23% неправилности је утврђено код елемента ФУК – управљање ризицима.

Од укупно 21 ЈПРС (списак ЈПРС наведен је у Прилогу 3 Извештаја), Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији за 2021. годину<sup>23</sup>, Министарству финансија – ЦЈХ извештај је доставило 19. Извештаје нису доставили ЈП Национални парк Копаоник и ЈП Национални парк Шар планина.

Од 19 ЈПРС, а која су доставила извештаје:

- Стратегију управљања ризицима није усвојило следећих пет ЈПРС: ЈП Национални парк Фрушка гора; ЈП Стара планина; ЈП Србијаводе; ЈП Мрежа Мост; ЈП Електропривреда Србије (26%);

- Регистар ризика није сачинило шест: ЈП Национални парк Фрушка гора; ЈП Стара планина; ЈП Србијаводе; ЈП Мрежа Мост, Јавно предузеће за склоништа; ЈП Електропривреда Србије (32%).

У категорији ЈП чији је оснивач РС њих 9<sup>24</sup> има преко 250 запослених и обавезу да попуне јединицу за ИР, а ову обавезу у 2021. години није испунило њих 4<sup>25</sup> (44% категорије која је

<sup>22</sup> Београд, јул 2022. године

<sup>23</sup> Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС за 2021. годину

<sup>24</sup> ЈП “Путеви Србије”, ЈП „Службени гласник“, ЈП „Србијашуме“, ЈП Југоимпорт СДПР, ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП електропривреда Србије, ЈП „Поште Србије“, ЈП „Емисиона техника и везе“, ЈП Србијагас

<sup>25</sup> ЈП Југоимпорт СДПР, ЈП “Путеви Србије“, ЈП ПЕУ Ресавица и ЈП Србијагас



обавезна да има попуњену јединицу). У 2021. години та ЈП су имала запослена једно или два лица на пословима интерне ревизије што није у складу са чланом 3 и чланом 4 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

Иако КР, између осталог, припрема, предлаже и проверава спровођење политика управљања ризицима и треба да даје савете у вези са ФУК и интерном ревизијом, утврђене неправилности указују на то да код ревидираних ЈПРС, КР није доследно спроводила ову надлежност.

Анализом достављених одговора 20 ЈПРС<sup>26</sup>, у вези са успостављањем и радом КР, утврдили смо следеће:

- ЈП Југоимпорт - СДПР нема именован НО, а самим тим ни формирану КР јер Влада РС, као оснивач, није донела Одлуку о усклађивању пословања ЈП Југоимпорт - СДПР са ЗЈП. Из наведеног разлога ово ЈП још увек има Управни одбор уместо НО и послује по Закону о јавном предузећу „Југоимпорт-СДПР“. У одговору су навели да су упутили надлежним државним органима иницијативу за промену правне форме јавног предузећа у правну форму друштва са ограниченом одговорношћу;

- Рад Комисије за ревизију недовољно је уређен Законом о јавним предузећима, а углавном није дефинисан ни интерним актима. Од укупно 19 ЈПРС која су формирала КР, њих осам (42%) није донело Пословник о раду КР којим би се ближе уредио начин рада (делокруг рада, услови за рад, одржавање седница, одлучивање и извештавање о раду КР);

Законом о ЈП није уређено трајање мандата чланова КР, нити начин престанка њихове функције. Начин престанка појединачне функције члана КР/целе КР требало би да буде усклађен са правима која важе за НО. Мандат КР (четири године) дефинисала су само два ЈПРС и то: ЈП Скијалишта Србије, Одлуком о именовању Комисије за ревизију и ЈП Пошта Србије Одлуком о ближем уређењу начина рада Комисије за ревизију из 2021. године.

Анализом достављених одговора ЈПРС на упит у вези са оснивањем и радом КР, утврдили смо следеће:

- Од укупно 19 ЈПРС мандат председника и чланова НО код 14 ЈПРС (74%) трајао је дуже од четири године, што значи да су председник и чланови НО наставили да врше своје дужности и након истека периода на који су именовани, што није у складу са чланом 21 Закона о јавним предузећима;

- Мандат чланова КР код десет од 19 ЈПРС у периоду до 2022. године, (53%) трајао је преко четири године;

- У периоду 2019 – 2022. године код три ЈПРС<sup>27</sup> председник НО је истовремено и независан члан, а самим тим и председник КР што није у складу са чланом 19. ЗЈП којим је наведено да независан члан НО није постављено, именовано или изабрано лице и да није запослен ни ангажован по другом основу у јавном предузећу или друштву капитала чији је оснивач то јавно предузеће;

- КР ради и одлучује на седницама. Број седница које је КР обавезна да одржи током године, углавном није дефинисан или је наведено да се КР годишње састаје четири пута. Стога је неопходно да се у Пословнику о раду КР регулише број обавезних седница, као и услови и околности под којима се КР састаје ванредно;

- Анализом достављених одговора 20 ЈПРС у вези са бројем одржаних седница КР у периоду 2019–2022. година, утврдили смо:

- КР четири ЈПРС (НП Фрушка Гора, НП Копачица, НП Тара, Завод за удбенике) нису одржале ниједну седницу у наведеном периоду;

<sup>26</sup> ЈП "Национални парк Шар планина" није упућен захтев јер ЈП "Национални парк Шар планина" нема објављене финансијске извештаје за 2018, 2019, 2020, 2021. и 2022. годину.

<sup>27</sup> ЕПС, ЈП Путеви Србије и ЈП Стара планина



- ЈП НП Ђердап је на питање о броју одржаних седница навео да се седнице КР одржавају сваки пут кад и НО одржава седнице, а да се од 2020. године седнице одржавају само телефонски;

- КР ЈП Службени гласник и ЈП Србијагас су у наведеном периоду одржале по једну седницу, док је нпр. КР ЈП Мрежа – Мост одржала 23 седнице, КР ЈП Србијаводе – 21 седницу, КР ЈП ЕПС – 19 седница;

- У просеку, КР код 15 ЈПРС које су одржавале седнице у периоду 2019–2022. године, одржале су укупно 190 седница, односно три седнице годишње по предузећу;

▪ Законом о ЈП дефинисану обавезу да КР најмање једанпут годишње поднесе НО извештаје о свом раду није испунило пет ЈПРС (НП Фрушка Гора, НП Копаоник, НП Тара, ЈП Завод за уџбенике и ЈП ПЕУ Ресавица), док су КР ЈП Службени гласник и ЈП Србијагас доставиле Извештаје о раду само за 2022. годину;

▪ С обзиром да КР припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима, утврдили смо да су се КР углавном бавиле рачуноводственим политикама, док се политикама управљања ризицима није бавило седам КР<sup>28</sup>;

▪ На упит да КР опише комуникацију и координацију са интерном ревизијом и Радном групом за успостављање и развој ФУК, утврдили смо да код осам ЈПРС не постоји координација и комуникација са интерном ревизијом и радном групом за ФУК, а интерна ревизија није успостављена код три ЈПРС. Закључили смо да се комуникација и координација одвијају путем присуства представника интерне ревизије на седницама КР. Поједине јединице за интерну ревизију заједно са КР разматрају ризике на основу којих интерна ревизија одлучује о системима које ће ревидирати и које наводи у стратешком и годишњем плану ревизије. Јединица за интерну ревизију информисе КР и доставља КР Нацрт годишњег и стратешког плана интерне ревизије на мишљење или евентуалне допуне. Такође, јединица за интерну ревизију, осим годишњег и стратешког плана, КР доставља и Извештаје о ревизијама које су извршиле у претходној години, Извештаје о обављеним саветодавним активностима у претходној години, Извештаје о оствареном усавршавању овлашћеног интерног ревизора, Извештаје о раду јединице за интерну ревизију и Годишњи извештај о обављеним ревизијама. Чланови КР су уједно и чланови Радне групе за успостављање и развој система ФУК у ЈП Поште Србије. Поједине КР (ЈП Скијалишта) траже од интерне ревизије извештаје о спровођењу препорука интерне ревизије. У ЈП Склоништа КР разматра Извештај о ФУК и Извештај о активностима ИР који се достављају МФ – ЦЈХ. Седницама КР ЈП Нуклеарни објекти Србије присуствују руководиоци радне групе за ФУК и интерни ревизори и заједно разматрају питања из делокруга надлежности КР.

### *Коорпоративно управљање*

У Стратегији државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године, наведено је да корпоративно управљање у ЈПРС представља предуслов успешности пословања. Под корпоративним управљањем подразумева се скуп правила по којима функционише унутрашња организација јавног предузећа, избор директора и чланова органа управљања, надзор државе као власника, систем планирања и извештавања и мерење постигнутих резултата јавних предузећа у циљу транспарентности њиховог рада.

Министарство привреде од 2016. године интензивно учествује на пројектима са међународним институцијама у области унапређења корпоративног управљања у јавним предузећима. Резултати и препоруке проистекли из истраживања имали су за циљ да на свеобухватан и упоредан начин сагледају стање и ниво развијености корпоративног управљања у јавним предузећима у Републици Србији. Спроведена истраживања су показала да је корпоративно управљање у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија у почетним фазама развоја, тј. у развијању.

<sup>28</sup> Емисиона техника и везе, НП Копаоник, НП Тара, ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Путеви Србије, ЈП Стара планина, Завод за уџбенике)





Јавно предузеће је посебан правни облик организовања који обавља делатност од општег интереса. Структура корпоративног управљања је уређена Законом о јавним предузећима, а орган управљања је надзорни одбор који доноси најважније стратешке одлуке. Важно тело у оквиру структура корпоративног управљања представља Комисија за ревизију.<sup>29</sup> НО именује председника и чланове Комисије за ревизију.

На важност корпоративног управљања у јавним предузећима указује, Стратегијом државног власништва, дефинисан други посебан циљ – Успостављање, развој и унапређење корпоративног управљања у ПСРС, а један од индикатора којим ће се мерити остварење циља је проценат великих ПСРС код којих је успостављена комисија за ревизију. Дефинисано је да је потребно развити критеријуме за формирање КР.

Уређење рада КР недовољно је прецизирано. Прописано је да најмање један члан Комисије мора бити овлашћени ревизор или имати одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства (ЗЈП, члан 55). Знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства нису једнака звању овлашћеног ревизора, при чему није предвиђено како се проверава да ли лице има одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства. Такође, није наведено да та лица не могу бити из реда запослених у предузећу. Није прецизирано ко и како проверава знање кандидата за члана Комисије у области финансија и рачуноводства.<sup>30</sup>

Улога комисија за ревизију постаје све значајнија, а обим одговорности и задатака које обављају све шири. Када су добро структуриране и када им је функција јасно дефинисана, ревизијски одбори (комисије за ревизију) могу бити од велике користи менаџменту, акционарима и осталим интересним групама, екстерним и интерним ревизорима.<sup>31</sup>

Велика државна предузећа дужна су да имају комисију за ревизију. Комисије одбора треба да имају писане описе задатака који утврђују њихове дужности и састав. Такође, комисије одбора треба да одговарају одбору у пуном саставу и записници са њихових састанака треба да се доставе свим члановима одбора.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Студија, Ниво корпоративног управљања у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија

<sup>30</sup> Студија, Ниво корпоративног управљања у јавним предузећима чији је оснивач РС

<sup>31</sup> Чланак Ревизијски одбор у саставу корпоративног управљања, Борис Тушек, ванредни професор Економског факултета у Загребу, 2007, године

<sup>32</sup> ОЕЦД Смернице за корпоративно управљање у државним предузећима, Организација за економску сурадњу и развој





## ***IV Закључци***

На основу анализе података и документације достављених од стране субјеката ревизије, као и обављених интервјуа са представницима субјеката ревизије, донели смо следеће закључке:

1. Оснивање и начин рада комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас нису уређени на одговарајући начин зато што поступци предлагања и избора председника и чланова комисије нису у потпуности дефинисани, није утврђен мандат комисије, нису све комисије донеле пословник и планове рада и нису редовно извештавале Надзорни одбор о свом раду, што се одразило на ефикасност рада комисија.

2. Рад комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас у највећем делу се односио на давање сагласности на садржину финансијских и других извештаја, али без анализирања и давања препорука пре прослеђивања Надзорном одбору на усвајање, што указује на то да рад комисија за ревизију у периоду 2020–2022. године није био у потпуности ефикасан

3. У периоду 2020–2022. године комисије за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас нису оствариле саветодавну улогу за питања система ФУК и интерне ревизије, једино је у ЈП Србијагас интерни ревизор препознао значај сарадње са Комисијом за ревизију и Надзорним одбором и то уредио својим актима о раду.

У наставку Извештаја, наводимо закључке са одговарајућим налазима, које илуструјемо примерима.



## **ЗАКЉУЧАК 1: Оснивање и начин рада комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас нису уређени на одговарајући начин зато што поступци предлагања и избора председника и чланова комисије нису у потпуности дефинисани, није утврђен мандат комисије, нису све комисије донеле пословник и планове рада и нису редовно извештавале Надзорни одбор о свом раду, што се одразило на ефикасност рада комисија**

Наш циљ је био да утврдимо:

- да ли је донета смерница/процедура којом је уређен поступак предлагања, именовања и разрешења чланова НО ЈПРС, пре свега независног члана НО (председник КР) и чланова КР,
- да ли је Влада РС донела Програм за додатно стручно усавршавање председника и чланова надзорног одбора у области корпоративног управљања и да ли су се они усавршавали,
- на који начин су МП и МРЕ, приликом припреме предлога аката о именовању независног члана Надзорног одбора, испитивали испуњеност услова за именовање који су наведени чланом 18 и 19 Закона о јавним предузећима и коме су достављали предлоге,
- да ли је НО изабраних ЈПРС донео Пословник о раду КР којим уређује њен начин рада,
- да ли је КР изабраних ЈПРС сачинила годишњи план рада КР како би се на време могла идентификовати питања која је неопходно разматрати на појединим седницама,
- да ли КР подноси годишњи извештај о раду Надзорном одбору и
- да ли председник и чланови КР примају накнаду за рад у КР.

Ревизијом смо утврдили следеће:

Оснивање и начин рада Комисије за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас нису у потпуности уређени зато што:

➤ Поступак, правила и пракса предлагања и избора председника и чланова КР нису уређени ЗЈП, као ни интерним актима изабраних ЈПРС и нису увек транспарентни. Представници МП и МРЕ су навели да су предлози за именовања и разрешења чланова НО у ЈП углавном припремани у кабинету министра. Нису захтевали достављање доказа из којих би утврдили испуњеност услова за именовање независног члана НО (истовремено председника КР) из члана 18 и члана 19 ЗЈП већ су предложени кандидати достављали радну биографију.

У поступку ревизије нису достављени докази о испуњености услова из ЗЈП за чланове КР, односно о томе да члан КР није био ангажован у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година и да није члан политичке странке.

Независни чланови НО (председници КР) изабраних ЈПРС нису се додатно стручно усавршавали у области корпоративног управљања, зато што Влада није донела Програм за додатно стручно усавршавање.

➤ Мандат председника и чланова КР ЈП ПЕУ Ресавица и ЈП Србијагас трајао је дуже од четири године, зато што трајање мандата КР није уређено ниједним прописом нити интерним актом. НО ЈП ПЕУ Ресавица и НО ЈП Србијагас нису свог независног члана именовали за председника КР у време када су од стране Владе именовани као независни чланови НО, због чега је функцију председника КР вршио разрешени независни члан НО.

НО ЈП ПЕУ Ресавица је као председника КР именовао члана НО, а не независног члана НО.

➤ У периоду 2020–2022. године ЈП ПЕУ Ресавица и ЈП Србијагас нису донели Пословник о раду КР, којим би ближе уредили делокруг и начин рада КР, док је код сва три изабрана ЈПРС изостало доношење планова рада КР којима би се благовремено идентификовала питања њене надлежности. Оснивање и рад КР ЈП Стара планина делимично су били уређени кроз Правилник о начину рада КР ЈП Стара планина из 2018. године.



➤ КР изабраних ЈПРС, у периоду 2020–2022. године, нису или су повремено подносиле својим НО годишње извештаје о раду, због чега НО није информисан о томе да ли је КР разматрала и анализирала питања која су у њеној надлежности како би помогла НО у извршењу његових обавеза. КР ЈП ПЕУ Ресавица у периоду 2020–2022. године НО није подносила годишње извештаје о раду. КР ЈП Стара планина је НО поднела Извештај о раду за 2021. годину и 2022. годину, а КР ЈП Србијагас за 2022. годину.

Све наведено је утицало на то да рад комисија за ревизију изабраних ЈПРС, у ревидираном периоду, није био у потпуности ефикасан.

### **Налаз 1.1: Поступак, правила и пракса предлагања и избора председника и чланова комисије за ревизију нису у потпуности уређени Законом о јавним предузећима, као ни интерним актима изабраних јавних предузећа и нису увек транспарентни**

Влада именује председника и чланове НО ЈПРС, од којих је један члан НО из реда запослених, а један мора бити независан члан. Независан члан НО је истовремено и председник Комисије за ревизију коју према ЗЈП морају да имају сва ЈПРС.

Независан члан Надзорног одбора (председник Комисије за ревизију) је лице које испуњава следеће услове:

- 1) пунолетно је и пословно способно;
- 2) има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским студијама или специјалистичким струковним студијама;
- 3) има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање из тачке 2);
- 4) има најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа;
- 5) познаје област корпоративног управљања или област финансија;
- 6) није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци;
- 7) нису му изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела,

и то:

- (1) обавезно психијатријско лечење и чување у здравственој установи;
- (2) обавезно психијатријско лечење на слободи;
- (3) обавезно лечење наркомана;
- (4) обавезно лечење алкохоличара;
- (5) забрана вршења позива, делатности и дужности.

Поред услова прописаних чланом 18. ЗЈП, независан члан НО (председник КР), мора да испуњава и следеће услове:

- 1) није био ангажован у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година;
- 2) није члан политичке странке;
- 3) није постављено, именовано или изабрано лице и да није запослен ни ангажован по другом основу у јавном предузећу или друштву капитала чији је оснивач то јавно предузеће.

Испитивали смо поступак предлагања и именовања председника и чланова НО. На упит о уређености поступка предлагања, именовања и разрешења председника и чланова НО ЈПРС, Генерални секретаријат Владе је навео да не постоји посебна процедура или смерница којом је тај поступак уређен. Навели су да је поступак предлагања акта којим се именују и разрешавају



чланови НО ЈПРС уређен одредбама Пословника Владе<sup>33</sup>. Истакли су да је предлагач аката министарство надлежно за пословање ЈПРС. У случају изабраних ЈПРС, то су МП (ЈП ПЕУ Ресавица и ЈП Стара планина) и МРЕ (ЈП Србијагас).

Навели су да Влада и Кадровска комисија Владе не проверавају испуњеност услова за именовање председника и чланова НО ЈПРС из члана 18 и члана 19 ЗЈП, већ је провера испуњености ових и других законских услова обавеза предлагача акта – МП или МРЕ.

Законом о министарствима<sup>34</sup> уређено је да:

➤ Министарство привреде обавља послове државне управе који се, између осталог, односе на припрему предлога аката о именовању и разрешењу органа управљања у јавним предузећима, осим за јавна предузећа која обављају делатности производње, дистрибуције и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом;

➤ Министарство рударства и енергетике обавља послове државне управе који се, између осталог, односе на припрему предлога аката о именовању и разрешењу органа управљања, јавних предузећа и друштава која обављају делатност производње, дистрибуције и снабдевања електричном енергијом, природним гасом, односно нафтом и дериватима нафте.

У поступку ревизије, испитивали смо на који начин МП и МРЕ, као министарства надлежна за изабрана ЈПРС, проверавају испуњеност услова из члана 18 и члана 19 ЗЈП потенцијалних кандидата за чланство у НО ЈПРС, са посебним освртом на независног члана НО, који је уједно председник КР.

Представници МП су навели да предлог за именовање и разрешење председника и чланова НО ЈП није прописан законом. Навели су да су се предлози за именовања и разрешења органа управљања у ЈП, углавном вршила у кабинету министарства, а од новембра 2022. године у надлежном сектору, по налогу кабинета. Објаснили су да, у случају да сектор добије налог за припремање предлога аката о именовању и разрешењу председника и чланова НО ЈП они обезбеђују биографију предложеног лица и приступају изради предлога акта, ажурирању и евидентирању свих адекватних података које треба навести у акту. Након припреме предлога акта, исти се доставља Кабинету министра, ради даљег достављања Кадровској комисији Владе.

Од МП смо тражили да нам доставе доказе које су захтевали/прикупили од потенцијалних кандидата за независног члана НО ЈП ПЕУ Ресавица и независног члана НО ЈП Стара планина, а којима кандидати доказују испуњености услова из члана 18 и 19 ЗЈП. Наведено је да су се предлози о именовању независног члана НО (четири кандидата која су и именована) израђивали у Кабинету министра.

Из МП су достављена акта: предлози аката о именовању и разрешењу председника и чланова НО ЈП ПЕУ Ресавица и ЈП Стара планина, Решења Владе о разрешењу и именовању чланова НО наведених ЈПРС (акта адресирана на кабинет министра), допис МРЕ помоћнику министра привреде у којем МРЕ предлаже кандидата за члана НО ЈП ПЕУ Ресавица и друго. Увидом у предмет о именовању члана НО ЈП Стара планина утврдили смо да је од доказа о испуњености услова од стране кандидата за члана НО из реда запослених достављена радна биографија и изјава у којој кандидат заокруживањем броја испред навода потврђује сагласност да буде кандидат за члана НО. Остали наводи из Изјаве (да није члан ниједне политичке странке, да није осуђиван на казну затвора и да нису изречене мере безбедности у складу са Законом којим се уређују кривична дела) нису заокружени. Остали докази о испуњености нису достављени. Министарство привреде није донело процедуру/смерницу којом је уређен поступак предлагања кандидата за председника и чланове НО јавног предузећа.

<sup>33</sup> "Службени гласник РС", бр. 61/06 пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14, члан 31 - Кадровска комисија, члан 9-14 - Стална радна тела, као и чланови Пословника којима се уређује припрема предлога аката за разматрање и одлучивање на седници Владе

<sup>34</sup> Члан 4 и члан 8 Закона о министарствима (Службени гласник РС", бр. 128/2020, 116/ 2022)



МРЕ је навело да предлог за именовање чланова НО ЈП која су у надлежности МРЕ даје министар рударства и енергетике, а предлог решења о именовању, односно о разрешењу чланова НО подноси се непосредно Кадровској комисији Владе, сагласно њеној надлежности.

Предлагање аката којима се именују или разрешавају чланови НО ЈП из надлежности МРЕ састоја се из неколико фаза:

Министар са ресорним помоћником министра (из Сектора за електроенергетику или из Сектора за нафту и гас) или са државним секретаром задуженим за ове области, вршио је усмено консултовање и разматрао кадровске могућности за предлагање одређеног лица на основу искустава из сарадње са правним лицима која имају делатности из делокруга унутрашњих јединица, или на основу препорука. Након разматрања, Секретаријат МРЕ захтевао је радну биографију од лица које је требало да се предложи за ову функцију (или релевантне доказе о стручној спреми и о радном искуству у струци), припремао предлог решења о именовању и пропратни акт. У случају да је постојала сумња о неком податку о стручној спреми, о радном искуству или неком другом податку од значаја за одлучивање по овом питању, или уколико лице које је потребно предложити не може да прибави релевантни доказ, МРЕ је прибављало ове податке из службених евиденција<sup>35</sup>. Пошто министар потпише пропратни акт, исти се подносио Влади, уз предлог решења о именовању или разрешењу члана НО. Влада је на својој седници доносила решење о именовању, односно о разрешењу и отправке решења достављала МРЕ са налогом да отправак решења достави и ЈП у чијем НО је лице именовано, или из чијег НО је лице разрешено, а МРЕ је извршавало тај налог уз пропратни акт. Секретаријат МРЕ обавештавао је ресорни сектор о донетом решењу, а отправак тог решења одлагао у спис предмета и исти архивирао.

Од МРЕ смо захтевали доставу документације, односно доказе о испуњености услова из члана 18 и члана 19 ЗЈП за именовање независног члана НО ЈП Србијагас (Председника КР у мандату од 3. јула 2017 до 21. априла 2022. године) и независног члана НО ЈП Србијагас (Председника КР у мандату од 21. априла 2022. године који је и даље на функцији). Достављен је табеларни преглед испуњености услова за именовање два независна члана НО ЈП Србијагас:

Табела број 1: Преглед испуњености услова за независне чланове НО (председнике КР) у ЈП Србијагас

	Услови за именовање према Закону о јавним предузећима	Докази о испуњености услова за именовање независног члана НО ЈП Србијагас – Нови Сад	
	<b>Члан 18.</b>	Председник КР у мандату од 3. јула 2017 до 21. априла 2022. године – дипломирани менаџер	Председника КР у мандату од 21. априла 2022. године и даље – дипломирани историчар
1	Да има стечено високо образовање на основним студијама у трајању од најмање четири године, односно на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, мастер струковним студијама, специјалистичким академским или струковним студијама	У списима предмета нема доказа о испуњености овог услова.	Радна биографија, пошто је према њој високу стручну спрему стекао 2010. године.
2	Да има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање из тачке из тачке 2) овог члана.	У списима предмета нема доказа о испуњености овог услова.	Радна биографија, пошто није било сумње у погледу радног искуства јер је према радној биографији високу стручну спрему стекао 2010. године, а те године је започео и руковођење привредним друштвом, што се могло проверити у АПР.
3	Да има најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа.	Радна биографија, пошто је од 2004. године започео и руковођење привредним друштвом, што се једноставно могло проверити увидом у АПР.	Исто као и за претходно поље.

<sup>35</sup> У смислу Закона о евиденцијама у области рада, Закона о високом образовању, Закона о матичним књигама, као и у смислу Закона о пензијском и инвалидском осигурању и других прописа по којима се воде службене евиденције



4	Да познаје област корпоративног управљања или област финансија	Исто као и за претходно поље.	Исто као и за претходно поље.
5	Да није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци.	У списима предмета нема доказа о испуњености овог негативно постављеног услова.	У списима предмета нема доказа о испуњености овог негативно постављеног услова.
6	Да му нису изречене мере безбедности у складу са законом којим се уређују кривична дела.	У списима предмета нема доказа о испуњености овог негативно постављеног услова.	У списима предмета нема доказа о испуњености овог негативно постављеног услова.
<b>Члан 19.</b>			
1	Да није био ангажован у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година.	У списима предмета нема доказа о испуњености овог негативно постављеног услова, али напомињемо да он није ни лако доказив материјалним доказима будући да би се ови послови могли обављати и по основу рада ван радног односа (уговор о делу).	У списима предмета нема доказа о испуњености овог негативно постављеног услова, али напомињемо да он није ни лако доказив материјалним доказима будући да би се ови послови могли обављати и по основу рада ван радног односа (уговор о делу).
2	Да није члан политичке странке.	У списима предмета нема овог негативно постављеног доказа, а ова чињеница се свакако не би могла поуздано утврдити, будући да нема службене евиденције о овој чињеници, те би се о овој чињеници могла дати само изјава.	У списима предмета нема овог негативно постављеног доказа, а ова чињеница се свакако не би могла поуздано утврдити, будући да нема службене евиденције о овој чињеници, те би се о овој чињеници могла дати само изјава.
3	Да није постављено, именовано или изабрано лице и да није запослен ни ангажован по другом основу у јавном предузећу или друштву капитала чији је оснивач то јавно предузеће.	У списима предмета нема доказа о испуњености овог негативно постављеног доказа.	У списима предмета нема доказа о испуњености овог негативно постављеног доказа.

У прилогу су достављене биографије два независна члана НО ЈП Србијагас. МРЕ је навело да је углавном из достављених биографија утврђивана испуњеност услова из члана 18 и члана 19 ЗЈП.

МП у поступку ревизије није доставило попуњене табеларне прегледе јер су се предлози кандидата за именовање обављали у кабинету министра привреде.

Према достављеним подацима представника изабраних ЈПРС, председници КР (независни чланови НО) имали су следеће квалификације:

Табела бр 2: Председници КР изабраних ЈПРС

Председник КР	Стечено школско образовање	Радно место/занимање	Организација/институција где је лице запослено у периоду мандата Комисије за ревизију
ЈП Србијагас у мандату 3. јула 2017– 21. априла 2022. године	ВСС – дипломирани менаџер	дипломирани менаџер	Лице није запослено
ЈП Србијагас у мандату од 21. априла 2022. године и даље	ВСС – дипломирани историчар	Саветник директора	ЈП Урбанизам, Нови Сад
ЈП ПЕУ Ресавица у мандату 29. јануара 2018 – 27. априла 2023. године	ВСС – VII дипл. инжењер рударства, доктор рударских наука	Помоћник директора за инвестиције	РБ"Колубара"
ЈП ПЕУ Ресавица у мандату од 27. априла 2023. године и даље	ВСС – дипломирани инжењер индустријског менаџмента	Директор дома ученика Јагодина	Дом ученика Јагодина
ЈП Стара планина у мандату од 20.6.2019. – 21.12.2020.	ВСС – дипл.економиста	директор	Електроизградња доо
ЈП Стара планина у мандату од 21.12.2020. и даље	ВСС – мастер историчар	директор	Историјски архив града Новог Сада

Према достављеним подацима, независни чланови НО (председници КР) испунили су услов о стеченом високом образовању. Међутим, у поступку ревизије нису достављене дипломе о ВСС, као докази о испуњености услова.





МП и МРЕ нису захтевали достављање доказа из којих би утврдили испуњеност услова из члана 18 и члана 19 ЗЈП за независног члана НО (председника КР).

### Корпоративно управљање

Један од услова које председник и чланови НО ЈПРС (међу њима и независан члан НО) морају да испуне, јесте да познају област корпоративног управљања<sup>36</sup> или област финансија. Међутим, поступак провере тог знања није предвиђен ни једним прописом. Нејасно је шта значи „познавати област“, нити ко и како утврђује испуњеност овог услова. Такође, једна од законских обавеза председника и чланова НО, а самим тим и независног члана НО (председника КР) јесте да су дужни да се додатно стручно усавршавају у области корпоративног управљања по Програму који ће утврдити Влада.

Испитивали смо да ли је Влада донела Програм за додатно стручно усавршавање.

Генерални секретаријат Владе је доставио одговор у ком је навео да Влада није донела програм нити је предлог таквог програма достављен Влади на одлучивање.

Значај корпоративног управљања препознат је и у Програму економских реформи Владе за период 2019–2021. године у коме је наведена Структурна реформа – Унапређење корпоративног управљања у јавним предузећима. Увођење корпоративног управљања у јавним предузећима базира се, између осталог, и на професионализацији органа управљања. Ради уређења система стручног усавршавања чланова органа управљања, израђен је нацрт модела сертификације органа управљања.<sup>37</sup>

Слика бр 1: Извод из Програма економских реформи за период 2019–2021. године Владе РС, Планирана динамика спровођења структурне реформе – Унапређење корпоративног управљања у ЈП

Структурна реформа 11. УНАПРЕЂЕЊЕ КОРПОРАТИВНОГ УПРАВЉАЊА У ЈАВНИМ ПРЕДУЗЕЋИМА	2019				2020				2021			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Рад радне групе на дефинисању система сертификавања органа управљања у ЈП												
Припрема подзаконских аката за увођење система сертификавања органа управљања у ЈП												
Анализа потреба за обуком (ТНА) чланова надзорних одбора у јавним предузећима												
Спровођење обука чланове надзорних одбора у ЈП о корпоративном управљању												
Дефинисање система акредитације установа за едукацију органа управљања.												
Сертификавање органа управљања у ЈП и припрема подзаконских аката за увођење система сертификавања												
Успостављање и вођење регистра												
Развијање процедура у МП за праћење и евалуацију ефеката корпоративног управљања у ЈП												
Имплементација процедура у МП за праћење и евалуацију ефеката корпоративног управљања у ЈП												
Анализа ефеката увођења система корпоративног управљања у ЈП												
Корекција активности на основу извршене анализе												

Структурна реформа: 11 – Унапређење корпоративног управљања у јавним предузећима није пренета у Програм економских реформи за период 2020–2022. године јер је оцењено да

<sup>36</sup> Под корпоративним управљањем подразумева се скуп правила по којима функционише унутрашња организација јавног предузећа, избор директора и чланова органа управљања, надзор државе као власника, систем планирања и извештавања и мерење постигнутих резултата јавних предузећа у циљу транспарентности њиховог рада

<sup>37</sup> Влада РС, Програм економских реформи 2019–2021



активности које МП спроводи у овој области спадају у редовне, те се у складу са тим не могу више сматрати реформским.

У Извештају о имплементацији структурне реформе 11 у Програму економских реформи за период 2020–2022. године наведено је да је формирана Радна група за уређење система стручног усавршавања и увођења сертификације органа управљања ЈП, да су одржани састанци на којима је утврђен план рада у циљу израде Програма стручног усавршавања, да је израђен нацрт подзаконских аката (програм се додатно стручно усавршавају у области корпоративног управљања, смернице за израду кодекса корпоративног управљања и друго).

Структура корпоративног управљања у ЈПРС уређена је ЗЈП, а орган управљања је надзорни одбор који доноси најважније стратешке одлуке.<sup>38</sup> Важно тело у оквиру структура корпоративног управљања представља Комисија за ревизију.<sup>39</sup>

На важност корпоративног управљања у јавним предузећима указује Стратегија државног власништва – дефинисан други посебан циљ: успостављање, развој и унапређење корпоративног управљања у ЈПРС, а један од индикатора којим ће се мерити остварење циља је Процент великих ЈПРС код којих је успостављена Комисија за ревизију. Стратегијом државног власништва је дефинисано да ће МП, између осталог, развити критеријуме за формирање КР, као и других комисија у складу са најбољом праксом (описано у делу Извештаја – III Опис предмета ревизије, 3. Законодавни и институционални оквир).

Представници ЈП Србијагас су навели да се независан члан НО, а уједно и председник КР која је именована 3. јула 2017. године, додатно стручно усавршавао у области корпоративног управљања и стекао одговарајући сертификат. У организацији Института за пословна истраживања – „МВА“ Београд, у току 2018. године одржан је специјалистички семинар на тему „Корпоративно управљање у јавним предузећима, државним друштвима капитала и привредним друштвима“, на којем су, у име ЈП Србијагас, присуствовали и активно учествовали у дискусији, председник и чланови Надзорног одбора. Циљ семинара био је упознавање учесника са обавезом познавања правила корпоративног управљања на шта их обавезује ЗЈП.

Представници ЈП Стара планина у поступку ревизије нису доставили доказе да се независан члан НО (председник КР) додатно стручно усавршавао у области корпоративног управљања.

Представници ЈП ПЕУ Ресавица навели су да се независан члан НО (председник КР) није додатно стручно усавршавао у области корпоративног управљања.

Независни чланови НО (председници КР) изабраних ЈПРС нису се додатно стручно усавршавали у области корпоративног управљања, зато што Влада није донела Програм за додатно стручно усавршавање.

### **Састав чланова КР изабраних ЈПРС**

НО именује чланове КР. Најмање један члан КР мора бити лице које је овлашћени ревизор у складу са законом којим се уређује ревизија или које има одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства.<sup>40</sup>

Чланове КР ЈП ПЕУ Ресавица из 2018. године предложио је в.д. директора ЈП ПЕУ Ресавица на седници НО која је одржана 29. јануара 2018. године. У поступку ревизије нису достављени докази о испуњености услова за чланове КР из члана 19 тачке 1 и 2 ЗЈП:

1) да није био ангажован у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година;

<sup>38</sup> Стратегија државног власништва и управљања привредним субјектима који су у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године.

<sup>39</sup> Студија, Ниво корпоративног управљања у јавним предузећима чији је оснивач Република Србија

<sup>40</sup> Члан 55 Закона о ЈП



2) да није члан политичке странке.

Такође, докази о испуњеност услова из члана 19 ЗЈП, за чланове КР који су именовани 27. априла 2023. године у поступку ревизије, нису достављени. Наведено је да Записник са електронске седнице НО одржане 27. априла 2023. године, на којој је именована КР, није потписан од стране председнице НО, већ је потписана само Одлука НО о именовању КР.

Да је члан КР лице које је овлашћени ревизор у складу са законом којим се уређује ревизија или које има одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства, представници ЈП ПЕУ Ресавица су проверавали из радних биографија. Из достављених радних биографија чланова КР, утврдили смо да је чланица КР, из првог мандата овлашћени интерни ревизор, а у другој КР то је дипломирани економиста, доктор економских наука.

Увидом у одржане седнице НО ЈП Стара планина у периоду 2020–2022. године утврдили смо да је НО доносио одлуке о разрешењу старих и именовању нових чланова КР без разматрања и дискусије у вези са испуњеношћу услова из члана 19 тачке 1 и 2 ЗЈП.<sup>41</sup> Представници ЈП Стара планина су на упит о поступку номиновања потенцијалних кандидата за чланове КР и избора чланова КР од стране НО, навели да у Статуту ЈП Стара планина и Правилнику о начину рада КР ЈП Стара планина, није предвиђена процедура номиновања кандидата за чланове КР. Навели су да у складу са актима предузећа чланове КР бира НО – који именовање чланова КР врши уз консултације са стручним службама предузећа (за финансијске и правне послове), па на основу имена кандидата за чланство у КР, проверава и потврђује њихову независност у односу на пословање јавног предузећа. Наведено је да чланови КР за испуњеност услова из члана 19 тачка 2 ЗЈП дају усмене изјаве (да нису чланови ни једне политичке странке и нису учествовали у ревизији ЈП).

Представници ЈП Стара планина навели су да једна чланица КР има лиценцу овлашћеног рачуновође (достављена лиценца) чиме је испуњен услов да је члан КР лице које је овлашћени ревизор у складу са законом којим се уређује ревизија или које има одговарајућа знања и радно искуство у области финансија и рачуноводства.

НО ЈП Србијагас је на седници која је одржана 21. априла 2022. године именовao КР на основу предлога функције за финансијске послове ЈП Србијагас. Као доказ достављена је Иницијатива за именовање чланова КР и предлог Одлуке. За председника КР предложен је независан члан НО, а друга два члана запослена су у функцији за финансијске послове ЈП Србијагас. Једна чланица КР запослена је на радном месту виши стручни сарадник за рачуноводствене политике и има лиценцу овлашћеног рачуновође Савеза рачуновођа и ревизора Србије. Друга чланица КР је запослена на радном месту координатор за финансијске послове. Наведено је да запослене поседују вишегодишње радно искуство у области финансија и рачуноводства. Представници ЈП Србијагас навели су да је испуњеност услова за чланове КР из члана 19 тачке 1 и 2 ЗЈП, НО проверавао на основу постојеће кадровске евиденције и других расположивих информација и да је потврдио испуњеност поменутих услова, али није формализовао испуњеност услова у виду постојања засебне потврде/документа.

Докази о испуњености услова за чланове КР, које је именовao Генерални директор ЈП Србијагас 3. јула 2017. године у поступку ревизије нису достављени.

Представници ЈП Србијагас су 2. новембра 2023. године доставили нови Пословник о раду Надзорног одбора ЈП Србијагас, Нови Сад којим је НО у члану 29 Пословника о раду, уредио именовање председника и чланова КР, проверу испуњености прописаних услова за именовање чланова КР, мандат, као и услове за њихово разрешење, што је описано у Одељку I Извештаја – Резиме откривених несврхисходности, препорука и мера предузетих у поступку ревизије.

<sup>41</sup> 38. седница која је одржана 21. децембра 2020. године, 54. седница која је одржана 28. јула 2022. године



Табела бр 3: Чланови КР изабраних ЈПРС

Чланови КР	Стечено школско образовање чланова КР	Радно место/занимање	Организација/институција где је лице запослено у периоду мандата Комисије за ревизију
ЈП Србијагас у мандату 3. јул 2017 – 21. априла 2022. године	ВСС	Помоћник извршног директора за финансијске послове	ЈП Србијагас, Нови Сад
	ВСС–дипл. економиста	Виши стручни сарадник финансијске и рачуноводствене политике	ЈП Србијагас, Нови Сад
ЈП Србијагас у мандату од 21. априла 2022. године и даље	ВСС–дипл. економиста	Виши стручни сарадник финансијске и рачуноводствене политике	ЈП Србијагас, Нови Сад
	ВСС-дипл. економиста	Координатор за финансијске послове	ЈП Србијагас, Нови Сад
ЈП ПЕУ Ресавица у мандату 29. јануара 2018 – 27. априла 2023.	ВСС-дипломирани економиста	Овлашћени интерни ревизор	/
	Економски техничар	Билансиста	ЈП ПЕУ Ресавица
ЈП ПЕУ Ресавица у мандату од 27. априла 2023. године и даље	ВСС-дипломирани економиста, доктор економских наука	Руководилац сектора за едукацију и усавршавање и координатор међународне сарадње	/
	ВСС–струковни економиста	Координатор за економ. фин. послове	ЈП ПЕУ Ресавица
ЈП Стара планина у мандату 20.6.2019. – 21.12.2020.	VI економиста	/	Градска управа – Секретаријат
	ВСС–дипл. економиста	директор	ВЕСАД доо
ЈП Стара планина у мандату од 21.12.2020. и даље	ВСС – дипл. правник	Потпредседник Кошаркашког савеза Србије/	КСС
	ВСС – дипл. економиста	/	/

Према достављеним подацима утврдили смо да чланови КР у изабраним ЈПРС имају стечено високо образовање. Међутим докази о испуњености услова да члан КР није био ангажован у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година и да није члан политичке странке у поступку ревизије нису достављени.

## Налаз 1.2: Трајање и престанак мандата чланова комисије за ревизију нису уређени интерним актом

У периоду 2020–2022. године изабрана ЈПРС (ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Србијагас и ЈП Стара планина) имала су именованог председника и чланове КР.

У ЈП ПЕУ Ресавица, послове из надлежности КР у ревидираном периоду обављала је КР коју је именовао НО ПЕУ Ресавица 29. јануара 2018. године.<sup>42</sup>

За председника КР именован је независан члан НО (дипломирани инжењер рударства), што смо утврдили увидом у Решење Владе РС о именовању председника и члана НО ЈП ПЕУ Ресавица,<sup>43</sup> од 30. септембра 2013. године. Именовани је са функције независног члана НО ЈП ПЕУ Ресавица разрешен 4. марта 2021. године,<sup>44</sup> што значи да је функцију независног члана НО обављао седам и по година иако је чланом 17 Закона о јавним предузећима наведено да председника и чланове НО ЈП чији је оснивач Република Србија именује Влада, на период од четири године.

<sup>42</sup> Одлука НО број 01-502/7 од 29. јануара 2018. године,

<sup>43</sup> 24 Број: 119-8254/2013 од 30. септембра 2013. године

<sup>44</sup> Решење Владе РС 24 Број: 119-1909/2021.



Влада РС је Решењем<sup>45</sup> о именовану председника и члана НО ЈП ПЕУ Ресавица, од 4. марта 2021. године, уместо претходног независног члана НО (дипломираног инжењера рударства) именовала новог независног члана НО – дипломираног социјалног радника. Иако је именован нови независни члан, НО ЈП ПЕУ Ресавица није новоизабраног независног члана НО, именован као председника КР, како је то уређено чланом 55, став 3 ЗЈП.

КР именована јануара 2018. године била је у мандату до априла 2023. године (преко пет година) када је НО Одлуком<sup>46</sup> од 27. априла 2023. године именован нову КР, чији је председник – дипломирани инжењер индустријског менаџмента (у Одлуци наведено независан члан НО). Увидом у Решење Владе РС о именовану председника и члана НО ЈП ПЕУ Ресавица, 24 Број: 119-6221/2017 од 13. јула 2017. године, утврдили смо да је дипломирани инжењер индустријског менаџмента именован као члан НО, а не као независан члан. У поступку ревизије није достављено Решење Владе да је новоименовани председник КР независан члан НО како је то уређено чланом 55. ЗЈП.

Статутом ЈП ПЕУ Ресавица од 28. 8. 2017. године наведено је да НО именује и разрешава чланове КР и да мандат НО траје четири године, али мандат КР истим није уређен. Мандат Комисије није дефинисан ни интерним актима ЈП ПЕУ Ресавица (Статут, Пословник о раду НО, Одлука о именовану КР).

Председник и чланови КР примали су накнаду за рад у КР од маја 2019. године до јануара 2021. године у укупном износу од 523.125 динара. Према објашњењу представника ЈП ПЕУ Ресавица исплата накнаде вршена је само за месеце у којима су одржаване седнице. Висина накнаде је утврђена Одлуком НО ЈП ПЕУ Ресавица од 28. 6. 2019. године. У Одлуци је наведено да се члановима КР који нису из реда запослених исплаћује 15.000 динара на месечном нивоу, а члану КР из реда запослених 7.500 динара месечно. У 2022. години, члановима КР нису исплаћиване накнаде за рад.

У ЈП Стара планина послове из надлежности КР у ревидираном периоду обављала је КР коју је именован НО Стара планина<sup>47</sup> 20. јуна 2019. године. За председника КР именован је независан члан НО (дипломирани економиста), што смо утврдили увидом у Решење Владе РС о именовану председника и независног члана НО ЈП Стара планина<sup>48</sup> од 10. маја 2018. године. Именовани је са функције независног члана НО разрешен 17. децембра 2020. године,<sup>49</sup> а са функције председника КР 21. 12. 2020. године.<sup>50</sup> Након разрешења претходног председника КР ЈП Стара планина, НО је именован новог председника КР,<sup>51</sup> независног члана НО (мастер историчар) од 17. децембра 2020. године.<sup>52</sup> У наведеном периоду НО је више пута доносио Одлуке о разрешењу и именовану чланова КР, којима је међан углавном по један члан КР.

Чланом 29 Статута ЈП Стара планина<sup>53</sup> наведено је да НО именује и разрешава чланове КР али трајање мандата КР, Статутом није дефинисано.

У поступку ревизије НО ЈП Стара планина је на седници одржаној 28. септембра 2023. године донео Одлуку о начину рада Комисије за ревизију ЈП Стара планина<sup>54</sup>, којом је уређен мандат чланова КР и усклађен са мандатом чланова Надзорног одбора (што је описано у Одељку I Извештаја – Резиме откривених несврхисходности, препорука и мера предузетих у поступку ревизије).

Председник и чланови КР ЈП Стара планина примали су накнаду за рад у периоду 2020–2022. године. Висина накнаде председнику и члановима КР дефинисана је Правилником о

<sup>45</sup> Решење о именовану председника и члана НО ЈП ПЕУ Ресавица, 24 Број: 119-1910/2013 од 4. марта 2021. године

<sup>46</sup> Одлука број 2593/1 од 27. априла 2023. године

<sup>47</sup> Одлука број 359/19 од 20. јуна 2019. године.

<sup>48</sup> Решење Владе РС 24 Број: 119-4314/2018.

<sup>49</sup> Решење Владе РС 24 Број: 119-10623/2020.

<sup>50</sup> Одлука о разрешењу и именовану председника КР ЈП Стара планина Број:НО 28/20 од 21.12.2020. године

<sup>51</sup> Одлука о разрешењу и именовану председника КР ЈП Стара планина Број:НО 28/20 од 21.12.2020. године

<sup>52</sup> Решење Владе РС 24 Број: 119-10625/2020 од 17.12.2020. године

<sup>53</sup> Број 140/18 од 15. јануара 2018. године

<sup>54</sup> Број: НО 45/23 од 28.9.2023. године





начину рада КР ЈП Стара планина.<sup>55</sup> Чланом 3 је наведено да је износ месечне нето накнаде уређен тако да накнаде председнику и члановима КР износе 40 % просечне нето зараде по запосленом која је исплаћена у Републици Србији у септембру месецу у години која предходи календарској години, за годину за коју се утврђује висина накнаде.

Члановима КР за 2020. годину исплаћена је годишња накнада у висини од 773.251 динар, за 2021. годину у висини од 787.651 динар, а за 2022. годину 773.251 динар. Месечна нето накнада за председника и чланове КР одређена је у истом износу и за председника и за члана КР.

Табела бр 4: Висина нето месечне накнаде председнику и члановима КР ЈП Стара планина у периоду 2020–2022. године, у динарима

Година	Накнада председника КР	Накнада члана КР
2020.	21.479	21.479
2021.	23.879	23.879
2022.	21.479	21.479

Председник и чланови КР накнаду су примали месечно без обзира на то да ли је у том месецу одржана седница КР или не. Из података који су достављени ДРИ утврђено је да је КР одржала у 2020. години три седнице, у 2021. години – четири седнице, а у 2022. години – пет седница.

У ЈП Србијагас, два пута су донете Одлуке о именовану КР:

➤ КР ЈП Србијагас коју је 3. јула 2017. године<sup>56</sup> образовао Генерални директор ЈП Србијагас уместо НО<sup>57</sup>. НО ЈП Србијагас није донео Одлуку о образовању КР након наведене Одлуке Генералног директора којом би потврдио састав КР. Председник КР (дипломирани менаџер) је независан члан НО, што смо утврдили увидом у Решење Владе РС о именовану председника и независног члана НО ЈП Србијагас од 11. децембра 2013. године.<sup>58</sup> Именовани је са функције независног члана НО разрешен 27. октобра 2021. године,<sup>59</sup> што значи да је ту функцију обављао око осам година иако је чланом 17 Закона о јавним предузећима наведено да председника и чланове НО ЈП чији је оснивач Република Србија именује Влада, на период од четири године. Иако је независан члан НО (као председник КР) разрешен са те функције 27. октобра 2021. године и истовремено је именован нови независан члан, НО ЈП Србијагас није донео Одлуку о именовану новог председника КР, већ је то учинио шест месеци касније, 21. априла 2022. године. Функцију председника КР ЈП Србијагас обављао је у периоду од 3. јула 2017. године до 21. априла 2022. године, када је именована нова КР, преко пет година.

➤ КР ЈП Србијагас именована Одлуком број 01-04-35/167-7 од 21. априла 2022. године, чији је председник независан члан НО (дипломирани историчар), што смо утврдили увидом у Решење Владе РС о именовану председника и члана НО ЈП Србијагас<sup>60</sup> од 27. октобра 2021. године. Ступањем на снагу ове Одлуке НО, стављена је ван снаге Одлука о образовању КР од стране генералног директора од 3. јула 2017. године.

Чланом 24. Пречишћеног текста Одлуке о усклађивању пословања ЈП Србијагас са Законом о јавним предузећима<sup>61</sup> наведено је да Надзорни одбор именује и разрешава чланове КР.

Пословником о раду Надзорног одбора<sup>62</sup> ЈП Србијагас од 3. фебруара 2014. године прописано је да за разматрање појединих питања из надлежности НО и обављање других послова у складу са законом, Статутом и Пословником, НО образује помоћна радна тела, као што су: одбори, комисије, радне групе и друга одговарајућа тела. Радна тела НО на својој седници

<sup>55</sup> Број: 182/18 од 22.2.2018. године

<sup>56</sup> Одлука о образовању број 01-01/2665 од 3. јула 2017. године,

<sup>57</sup> Како је то уређено ЗЈП и Одлуком о усклађивању пословања ЈП Србијагас са Законом о јавним предузећима од 3.2.2017. г.

<sup>58</sup> 24 Број: 119-10716/2013-1 од 11. децембра 2013. године

<sup>59</sup> Решење Владе РС 24 Број: 119-9729/2021.

<sup>60</sup> 24 Број: 119-9730/2021 од 27. октобра 2021. године

<sup>61</sup> Број: 01-01/3724 од 30.8.2021. године

<sup>62</sup> Број: 01-04-19/1-5 од 3.2.2014. године.





образује актом којим се одређује: задатак, састав и број чланова, укључујући и одређивање председника и заменика председника радног тела, време на које се образује или рок за завршетак утврђеног задатка радног тела.

Увидом у Одлуке о образовању Комисије за ревизију из 2017. и 2022. године утврђено је да у истим није наведено време на које се образује Комисија за ревизију како је то наведено Пословником о раду НО ЈП Србијагас.

Представници ЈП Србијагас су 2. новембра 2023. године доставили нови Пословник о раду Надзорног одбора ЈП Србијагас, Нови Сад којим је НО у члану 29 Пословника о раду, уредио мандат председника и чланова КР, што је описано у Одељку I Извештаја – Резиме откривених несврхисходности, препорука и мера предузетих у поступку ревизије.

Председник и чланови КР ЈП Србијагас (КР именована 2017. и КР именована 2022. године) нису примаали накнаду за рад у КР.

На упит о праћењу мандата председника и чланова КР ЈПРС, МП је навело да се води интерна евиденција (табела) којом се евидентира и прати трајање мандата НО ЈПРС. Конкретно, у вези са НО ЈП ПЕУ Ресавица, примљена је писана оставка председника НО (број 119-01-18/2023-09 од 18. јануара 2023. године) и припремљен је предлог акта за разрешење.

МРЕ је навело да истек мандата чланова НО ЈП за које су они надлежни, по правилу прате надлежне унутрашње јединице у оквиру МРЕ, будући да те унутрашње јединице воде директну комуникацију са овим ЈП у погледу вршења њихових делатности, у погледу давања сагласности на њихове планове и програме пословања и будући да се министар при предлагању лица за избор на ову функцију консултује управо са руководиоцима тих унутрашњих јединица (помоћницима министра) или са државним секретарима задуженим за те унутрашње јединице у МРЕ. Наведено објашњење нисмо могли потврдити с обзиром на трајање мандата независног члана НО ЈП Србијагас – око осам година.

С обзиром да чланове КР именује НО, а председник КР је истовремено и независан члан НО ЈПРС, мандат чланова КР би требао да буде усклађен са мандатом чланова НО, мада може бити и краћи, али никако не би смео да буде дужи. Начин престанка функције члана КР или целе КР треба да буде усклађен с правима која важе за НО.

**Налаз 1.3: У периоду 2020–2022. године, два од три изабрана јавна предузећа чији је оснивач РС нису донела Пословник о раду, којим би ближе уредила делокруг и начин рада комисије за ревизију, док је код сва три изабрана предузећа изостало доношење планова рада комисије којима би се благовремено идентификовала питања њене надлежности**

Пословником о раду КР (колегијални орган), ближе се уређује организација, начин рада и одлучивања на седницама и друга питања од значаја за рад.

Годишњи план рада КР представља оквир планираних активности које ће КР предузети у току године како би се обезбедила реализација послова из надлежности КР. Планом рада је нарочито потребно утврдити циљеве и задатке КР, планиране активности и динамику извршења, одржавање седница и питања која ће КР разматрати по одређеним подручјима и друго.

Рад КР ЈП ПЕУ Ресавица, у делу годишњег извештавања НО и одлучивања на седницама већином гласова од укупног броја чланова, дефинисан је Одлукама о именовању КР у 2018. и 2023. години. Остала питања од значаја за рад КР (делокруг рада КР, услови за рад, ток рада на седници КР, извештавање о раду и вођење евиденције о раду КР) нису регулисана интерним актима. У периоду 2020–2022. године, КР ЈП ПЕУ Ресавица није сачињавала годишње планове рада. Представници ЈП ПЕУ Ресавица су навели да очекују да се у наредном периоду одржи састанак КР и сачини годишњи план рада, јер је нова КР формирана у априлу месецу 2023. године. До завршетка ревизије, КР није сачинила план рада.



Рад КР ЈП Стара планина делимично је био уређен кроз Правилник о начину рада Комисије за ревизију ЈП Стара планина који је донео НО ЈП Стара планина на седници одржаној 22. фебруара 2018. године.<sup>63</sup> Правилником је уређен начин образовања, избор чланова, утврђивање висине накнаде члановима Комисије и начин рада КР. У Правилнику је наведено да је делокруг рада КР уређен чланом 56 ЗЈП.

У Правилнику<sup>64</sup> је наведено да је КР у обавези да разматра тромесечне финансијске извештаје Предузећа. На питање да ли их КР разматра, представници ЈП Стара планина су навели да тромесечни финансијски извештаји нису прописани законом, а да КР разматра кварталне извештаје који се потом прослеђују НО на даље поступање.

Увидом у Правилник утврдили смо да су истим само набројани послови КР, али нису детаљније описане активности које је потребно предузети за извршење појединачних послова уређених чланом 56 ЗЈП. Тако нпр.: у обављању послова припреме, предлагања и провере спровођења рачуноводствених политика и политика управљања ризицима, активности које КР спроводи могу бити: вршење провере усклађености интерне регулативе са професионалном регулативом, предлагање измене постојеће интерне регулативе којом се уређује начин признавања и обелодањивања ставки финансијских извештаја, проверавање усклађености интерних аката којима је уређена политика управљања ризицима, а у случају утврђивања неусклађености треба да покрене иницијативу за измену тих интерних аката, пружање помоћи НО у прегледању, оцени и одобравању кључних политика у вези са системом управљања ризицима и друго. У обављању послова у вези са избором ревизора, КР може нпр. да спроведе активности провере благовременог покретања поступка јавне набавке услуге ревизије, изврши проверу конкурсне документације, размотри план рада ревизора, разматра кључна питања за ревизију и друге активности.

Правилник не садржи одредбе којима је регулисан начин комуникације и координације са интерном ревизијом и Радном групом за ФУК. Такође, не садржи обавезу да КР сачињава годишњи план рада, време када се он доноси и коме се доставља, ток рада и одлучивање на седницама, услове када се одржавају телефонске седнице, као и остале активности које су значајне за ефикасан рад КР. Као разлог зашто КР није донела план рада, представници ЈП Стара планина су истакли да КР послује у складу са Законом и Правилником о начину рада комисије за ревизију ЈП Стара планина, а који не предвиђају сачињавање годишњег плана рада.

У поступку ревизије, НО ЈП Стара планина је на седници одржаној 28. септембра 2023. године донео Одлуку о начину рада КР ЈП Стара планина, број НО 45/23, којом је ставио ван снаге Правилник о начину рада КР ЈП Стара планина из 2018. године (што је описано у Одељку I Извештаја – Резиме откривених несврхисходности, препорука и мера предузетих у поступку ревизије).

Чланом 16. Пречишћеног текста Одлуке о усклађивању пословања ЈП Србијагас са Законом о јавним предузећима од 30. августа 2021. године наведено је да се начин рада КР, ближе уређује одлукама НО. У периоду 2020–2022. године, НО ЈП Србијагас није донео одлуку којом се ближе уређује начин рада КР. Представници ЈП Србијагас су навели да је КР у свом раду примењивала Пословник о раду Надзорног одбора ЈП Србијагас Нови Сад<sup>65</sup> од 3. фебруара 2014. године – поглавље XI под називом Помоћна тела Надзорног одбора.

Представници ЈП Србијагас су истакли да су увели обавезу да се на почетку сваке седнице НО, записнички констатује да ли је КР прегледала материјал и њихово мишљење о прегледаном материјалу.

У периоду 2020–2022. године КР ЈП Србијагас, није сачињавала годишњи план рада. Представници ЈП Србијагас су навели да је КР разматрала материјале из своје надлежности у складу са динамиком сачињавања различитих врста извештаја, покретања процедура јавне

<sup>63</sup> Број: 182/18

<sup>64</sup> Члан 7, Правилника о начину рада КР

<sup>65</sup> Број 01-04-19/1-5



набавке услуге ревизије, измена Правилника о рачуноводству и рачуноводственим политикама, као и динамиком сачињавања материјала који су предмет рада НО. Рад КР је у највећој мери организован електронским путем, уз телефонске консултације и међусобну размену информација, а чланови КР су путем електронске поште редовно добијали материјал који је био предмет рада НО.

У поступку ревизије НО ЈП Србијагас је на седници одржаној 27. јула 2023. године донео:

- Одлуку број: 01-04-35/191-3 од 27. 7. 2023. године којом се усваја Правилник о раду КР ЈП Србијагас и

- Одлуку број: 01-04-35/191-4 од 27. 7. 2023. године којом се усваја План рада КР ЈП Србијагас за 2023. годину,

што је описано у Одељку I Извештаја – Резиме откривених несврхисходности, препорука и мера предузетих у поступку ревизије.

**Налаз 1.4: Комисије за ревизију изабраних јавних предузећа чији је оснивач РС, у периоду 2020–2022. године, нису или су повремено подносиле Надзорном одбору годишње извештаје о раду, због чега Надзорни одбор није имао подршку у свом раду**

Чланом 56 ЗЈП уређено је да КР најмање једном годишње подноси НО извештаје о свом раду. Извештаји о раду КР треба да садрже преглед питања која су разматрана на седницама, дате препоруке, мишљења и закључке са седница КР током године.

Чланом 71 Статута ЈП ПЕУ Ресавица наведено је да КР саставља и НО подноси извештаје о обављеним пословима најмање једном годишње, осим ако НО не одлучи да се сви или поједини извештаји састављају и подносе у краћим временским интервалима. КР ЈП ПЕУ Ресавица у периоду 2020–2022. године НО није подносила годишње извештаје о свом раду. Представници ЈП ПЕУ Ресавица су навели да је КР након одржане седнице, НО достављала Записник и да су записници са свих седница достављани НО.

Чланом 50 Статута ЈП Стара планина наведено је да КР најмање једанпут годишње подноси НО извештаје о питањима из свог делокруга. КР ЈП Стара планина је у периоду 2020–2022. године НО поднела Извештај о раду за 2021. годину и Извештај о раду за 2022. годину. У Извештају о раду за 2021. годину од 21. априла 2022. године наведено је да је у 2021. години КР одржала четири седнице и разматрала: финансијске извештаје ЈП Стара планина, консолидоване финансијске извештаје, степен усклађености планираних и реализованих активности (квартално), Програм пословања ЈП Стара планина и учествовала у избору ревизора и предложила НО овлашћеног ревизора за ревизију финансијских извештаја за 2021. годину. НО ЈП Стара планина је Извештај о раду КР за 2021. годину усвојио на електронској седници која је одржана 29. априла 2022. године.<sup>66</sup> У Извештају о раду за 2022. годину од 26. јануара 2023. године наведено је да је КР одржала пет седница. Садржај Извештаја о раду за 2022. годину истовестан је са садржајем Извештаја од претходне године, иако се на основу Записника са седница КР у 2022. годину може закључити да је КР у 2022. години обављала и друге послове. НО ЈП Стара планина је Извештај о раду КР за 2022. годину усвојио на електронској седници која је одржана 30. јануара 2023. године.<sup>67</sup>

Обавеза да КР најмање једном годишње подноси НО извештај о свом раду у ЈП Србијагас дефинисана је Одлуком о образовању КР ЈП Србијагас од 3. јула 2017. године и Одлуком од 21. априла 2022. године. У периоду 2020–2022. године, КР ЈП Србијагас је НО поднела извештај о раду за 2022. годину. КР (именована у 2022. години) у току 2022. године састала се три пута о чему су сачињене белешке са састанка, а на основу њих и Годишњи извештај КР који је заведен

<sup>66</sup> Седница НО Број: 113/22 од 13.7.2022. године

<sup>67</sup> Седница НО Број: 11/23 од 30.1.2023. године



под бројем 03-02/310 од 26. јануара 2023. године и достављен НО ЈП Србијагас ради усвајања. Наведени Извештај КР усвојен је од стране НО 30. јануара 2023. године Одлуком о усвајању Извештаја КР ЈП Србијагас за 2022. годину.<sup>68</sup> У Извештају је наведено да је КР током 2022. године извршила следеће послове: упознала се и сагласила са извештајем од стране екстерног ревизора за финансијске извештаје за 2021. годину; утврдила испуњеност услова за израду консолидованих финансијских извештаја ЈП Србијагас за 2021. годину; упознала се са актима који су релевантни за проверу спровођења рачуноводствених политика и политика управљања ризицима у ЈП Србијагас; извршила увид у извештаје сталних стручних комисија; учествовала у поступку избора ревизора; упознала су се са активностима на реализацији Плана активности за имплементацију финансијског управљања и контроле у ЈП Србијагас и спровела активности на припреми Плана рада КР за 2023. годину. Из извештаја нису могли да се идентификују донети закључци, оцене и предлози које је КР предложила НО.

## **ЗАКЉУЧАК 2: Рад комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас у највећем делу се односио на давање сагласности на садржину финансијских и других извештаја, али без анализирања и давања препорука пре прослеђивања Надзорном одбору на усвајање, што указује на то да рад комисија за ревизију у периоду 2020–2022. године није био у потпуности ефикасан**

Наш циљ је био да утврдимо:

- на који начин КР припрема и предлаже спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима (врши проверу усклађености интерне регулативе са законском регулативом, предлаже измену интерне регулативе којом се уређују рачуноводствене политике и политике управљања ризицима, сарађује са НО у вези са политикама управљања ризицима);
- на који начин КР испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину тих извештаја;
- да ли учествује у поступку избора ревизора и предлаже кандидата за ревизора;
- да ли врши надзор над поступком ревизије.

КР изабраних ЈПРС у периоду 2020–2022. године одржале су укупно 23 седнице.

Рад КР изабраних ЈПРС у периоду 2020–2022. године није био у потпуности ефикасан зато што:

- Комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица у периоду 2020–2022. године није припремала, предлагала и проверавала спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима, није у потпуности пратила поступак финансијског извештавања и није вршила надзор над поступком ревизије, а након јануара 2021. године није одржавала седнице. Седнице нису одржаване зато што је председник КР, као независан члан НО, разрешен са те функције 4. марта 2021. године, а НО ЈП ПЕУ Ресавица није именовано новоизабраног независног члана НО, као председника КР до априла 2023. године.

- Комисија за ревизију ЈП Стара планина у периоду 2020–2022. године на седницама, које су углавном биле електронске (10/12), није анализирао и испитивала примену рачуноводствених стандарда и рачуноводствених политика у припреми финансијских извештаја, није вршила надзор над поступком ревизије и није учествовала у политикама управљања ризицима. КР је на седницама без анализирања усвајала Финансијске извештаје, сагласила се са садржином истих и прослеђивала их НО на даље поступање. На потребу и обавезу провере спровођења рачуноводствених политика и примене рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја, указали су Извештај независног ревизора који је извршио ревизију

<sup>68</sup> Број: 01-04-35/181-4 од 30.1.2023. године.



редовних годишњих извештаја ЈП Стара планина за 2020. и 2021. годину и дао мишљење са резервом (квалификовано мишљење) и Извештај о ревизији финансијских извештаја ЈП Стара планина за 2021. годину ДРИ која је, између осталог, дала мишљење са резервом о финансијским извештајима и због погрешне примене/непримене рачуноводствених стандарда и рачуноводствених политика.

- Комисија за ревизију ЈП Србијагас у периоду 2020–2021. године није одржавала седнице, а њене активности у 2022. години сводиле су се на давање сагласности на достављене извештаје, прихватање истих у целости без анализирања и давања препорука.

Разматрајући садржај достављених записника које прате ток седница КР, закључили смо да се активност КР односила само на усвајање докумената са дневног реда седнице. КР нису на одговарајући начин пратиле поступак финансијског извештавања јер финансијске извештаје нису анализирале, због чега је изостало давање препорука. У делу надлежности које се односе на праћење ревизије годишњих и консолидованих финансијских извештаја, активност КР се сводила само на давање препоруке НО о избору друштва за ревизију, без одржавања састанака са екстерним ревизором у току вршења ревизије или по њеном завршетку. Такође, изостало је праћење независности ангажованих друштава за ревизију. КР нису у потпуности припремале, предлагале и проверавале спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима. Све наведено је указало на то да рад КР у периоду 2020–2022. године није био у потпуности ефикасан.

Чланом 56 ЗЈП уређене су надлежности Комисије за ревизију:

- 1) припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима;
- 2) испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину тих извештаја;
- 3) испитује испуњеност услова за израду консолидованих финансијских извештаја;
- 4) учествује у поступку избора ревизора и предлаже кандидата за ревизора;
- 5) у случају потребе даје образложени предлог за отказ уговора са ревизором;
- 6) врши надзор над поступком ревизије,
- 7) врши проверу независности и објективности ревизора;
- 8) врши друге послове које јој повери надзорни одбор.

Надлежности рада КР груписали смо у најзначајније области рада КР:

Слика бр 2: Најзначајније области рада КР

Комисија за ревизију			
Рачуноводствене политике и политике управљања ризиком	Финансијско извештавање	Надзор над поступком екстерне ревизије	Други послови које јој повери Надзорни одбор

КР је у области рачуноводствених политика и политика управљања ризицима добила важну улогу јер не врши само надзор и проверу спровођења рачуноводствених политика и политика управљања ризицима, већ је истовремено одговорна да НО припреми и предложи политике. КР треба да прати усклађеност интерних аката са законским и професионалним прописима којима се уређује начин признавања и обелодањивања ставки финансијских извештаја ЈП и зависних привредних друштава; уколико утврде неслагања интерних аката са прописима, предлажу измену интерних аката; проверава усклађеност интерних аката којима је уређена политика управљања ризицима; прати спровођење политике управљања ризицима; прати доношење докумената у вези са ризиком; прати ажурирања интерних аката о ризицима и предлаже измену интерне регулативе којом се уређује политика управљања ризицима; пружа помоћ НО у прегледању, оцени и одобравању кључних политика у вези са системом управљања





ризицима; разматра и анализира извештаје пословодства о ефикасности система управљања ризицима и друго.

У оквиру послова који се тичу финансијског извештавања, КР испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину тих извештаја, врши оцену нацрта комплетног сета финансијских извештаја ЈП и зависних привредних друштава са становишта свеобухватности примене усвојене интерне и професионалне регулативе, врши оцену доследне примене усвојених рачуноводствених политика и интерних аката, проверава значајне пословне трансакције као што су нпр. трансакције у вези са обавезама, потраживањима, променама на капиталу и др, даје предлоге инструкција ради унапређења финансијског извештавања надлежним органима ЈП и даје мишљење о годишњим и кварталним извештајима о реализацији плана пословања и друго.

КР учествује у поступку избора независног ревизора и предлаже кандидата за ревизора. Врши проверу конкурсне документације у делу описа и обима предмета јавне набавке услуге ревизије, врши проверу благовременог покретања поступка јавне набавке услуге ревизије и закључивања уговора о ревизији, разматра потврду ревизора о независности према ЈП, разматра план рада ревизора и врши надзор над поступком ревизије.

Приликом давања мишљења о именовану екстерног ревизора КР поред учешћа у поступку јавне набавке за избор, прегледа нацрт извештаја ревизора и утврђује да ли су у односу на ревизију из претходне године, у план нове ревизије укључене промене које одражавају промене у пословању и неправилности које су утврђене у претходним ревизијама (интерне или екстерне).

У циљу обављања послова из своје надлежности КР изабраних ЈПРС су у периоду 2020–2022. године одржале укупно 23 седнице, односно просечно годишње две и по седнице по појединачној КР. НО изабраних ЈПРС су својим Пословником о раду дефинисали да се седнице НО одржавају најмање четири пута годишње. С обзиром да је КР помоћно стручно тело НО требало би да се и оне састају најмање четири пута годишње јер рад КР треба да прати рад НО с обзиром да се извештаји прво разматрају и анализирају на седницама КР, а потом на седници НО. Због тога је значајно да се у пословнику о раду КР дефинише број обавезних седница и услови под којима се КР састаје и ванредно.

Табела бр 5: Број одржаних седница КР у периоду 2020–2022. године

ЈПРС	Број одржаних седница у 2020.	Број одржаних седница у 2021.	Број одржаних седница у 2022.	Укупно седница 2020–2022.
ЈП ПЕУ Ресавица	7	1	0	8
ЈП Стара планина	3	4	5	12
ЈП Србијагас	0	0	3	3
Укупно седница по годинама	10	5	8	23

**Налаз 2.1. Комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица у периоду 2020–2022. године није припремала, предлагала и проверавала спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима, није у потпуности пратила поступак финансијског извештавања и није вршила надзор над поступком ревизије, а након јануара 2021. године није одржавала седнице**

КР ЈП ПЕУ Ресавица (именована 2018. године) у 2020. години одржала је седам седница,<sup>69</sup> у 2021. години само једну (27. јануара 2021. године), док у 2022. години није одржавала седнице. Седнице нису одржаване зато што је Влада РС независног члана НО (председника КР) са те функције разрешила 4. марта 2021. године и именовала је новог независног члана. НО ЈП ПЕУ

<sup>69</sup> (29.1; 1.6; 28.7 – телефонска седница; 31.8; 25.9; 26.10; 22.12. 2020. године)





Ресавица није новоизабраног независног члана НО именовано као председника КР, како би КР наставила редован рад.

На свим седницама, осим једне, присуствовала су два од три члана КР, при чему је трећи члан телефонски давао сагласност на закључке са седница. Интерни ревизор је присуствовао седници која је одржана 29. јануара 2020. године.

Закључци КР су саставни део записника са седница КР, а тичу се давања сагласности на документа која су разматрана на седницама. Записници са седница КР су насловљени и достављени НО ЈП ПЕУ Ресавица. Из Записника смо утврдили да је КР, након увида у достављена документа доносила Закључке којима је констатовала да нема примедбе и да документа доставља НО ЈП ПЕУ Ресавица на разматрање и усвајање.

КР је на седницама у 2020. години разматрала:

- Кварталне Извештаје о степену усклађености планираних и реализованих активности из програма пословања,<sup>70</sup> на које није имала примедбе и исте је достављала НО на разматрање и усвајање (три седнице);

- Извештај о степену реализације Годишњег програма пословања ЈП ПЕУ Ресавица за период од 1. 1. 2019. до 31. 12. 2019. године, на који није имала примедбе већ га је доставила НО на разматрање и усвајање;

- Предлог Извештаја о попису имовине и обавеза ЈП ПЕУ са стањем утврђеним 31. 12. 2019. године на који није имала примедбе и предложила је да се исти достави НО на разматрање и усвајање;

- У телефонској седници од 28. 7. 2020. године, КР је разматрала редовне годишње финансијске извештаје за 2019. годину, Извештај о пословању за 2019. годину и Извештај независног ревизора који је извршио ревизију редовних годишњих извештаја за 2019. годину ЈП ПЕУ Ресавица.<sup>71</sup> Независни ревизор је у Извештају навео да не може да изрази мишљење о приложеним финансијским извештајима ЈП ПЕУ Ресавица зато што нису били у могућности да прибаве довољно адекватних ревизијских доказа који обезбеђују основу за мишљење ревизора о финансијским извештајима. КР је у закључку навела да је са извештајима сагласна, да нема примедбе и да исте доставља НО на разматрање и усвајање. Иако се ради о сету најважнијих финансијских извештаја за пословање ЈП, на седници КР нису били присутни известници ради стручних образложења из области које су у њиховој надлежности (нпр. директор надлежан за област финансија и рачуноводства, интерни ревизор, представник екстерног ревизора, чији се извештај разматра).

НО ЈП ПЕУ Ресавица је у телефонској седници одржаној 30. 7. 2020. године (према Записнику НО) разматрао Финансијски извештај за 2019. годину и Извештај независног ревизора о Финансијском извештају ЈП ПЕУ за 2019. годину, са истима се сагласио без примедби и донео Одлуку о усвајању. НО је у образложењу навео да ће све резерве које је изразио независни ревизор у Извештају кориговати у наредном обрачунском периоду.

Међутим у Извештају независног ревизора, који је извршио ревизију редовних годишњих извештаја ЈП ПЕУ Ресавица за 2020. годину наведено је да ревизор не може да изрази мишљење о приложеним финансијским извештајима зато што нису били у могућности да прибаве довољно адекватних ревизијских доказа који обезбеђују основу за мишљење ревизора о финансијским извештајима. Наведено указује на то да иако је НО претходне године навео да ће све резерве бити кориговане у наредном обрачунском периоду или се нису стекли услови за то или резерве нису кориговане.

Из достављених записника са седница КР закључили смо да су активности које је обављала КР биле формалне природе и сводиле су се на прихватање достављених извештаја без анализирања или давања препорука.

<sup>70</sup> За период 1.1-31.3.2020. године; 1.1-30.6.2020. године и 1.1-30.9.2020. године

<sup>71</sup> Који се састоје од Биланса стања на дан 31. децембра 2019. године, Биланса успеха, Извештаја о осталом резултату, Извештаја о токовима готовине и Извештаја о променама на капиталу, као и Напомена уз финансијске извештаје



На потребу и обавезу провере спровођења рачуноводствених политика и примене рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја, од стране КР, указује Извештај независног ревизора који није могао да изрази мишљење о финансијским извештајима за 2019. и 2020. годину ЈП ПЕУ Ресавица, као и негативно мишљење о финансијским извештајима ЈП ПЕУ Ресавица за 2019. годину, које је дала ДРИ.

КР ЈП ПЕУ Ресавица у 2021. години није разматрала редован Годишњи финансијски извештај за 2020. годину, односно није испитивала примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и није оценила садржину тих извештаја зато што није одржавала седнице након 27. јануара 2021. године. НО ЈП ПЕУ Ресавица је у телефонској седници (30. јуна 2021. године) усвојио без примедби редован Годишњи финансијски извештај предузећа и прихватио извештај независног ревизора на финансијски извештај ЈП ПЕУ Ресавица за 2020. годину, без разматрања и мишљења КР.

НО ЈП ПЕУ Ресавица је Пословником о раду НО<sup>72</sup> дефинисао да седници НО на којој се разматрају финансијски извештаји ЈП, присуствују и чланови КР. Увидом у седнице НО ЈП ПЕУ Ресавица,<sup>73</sup> утврдили смо да седницама нису присуствовали чланови КР иако су на њима разматрани финансијски извештаји и консолидовани финансијски извештаји ЈП за 2019. и 2020. годину. Према објашњењу, НО није позивао КР на своје седнице.

- На седници одржаној 31. 8. 2020. године КР је у Записнику навела да је разматрала Консолидовани финансијски извештај ЈП ПЕУ Ресавица за 2019. годину и Извештај независног ревизора на Консолидовани финансијски извештај, да је са истим сагласна и да га доставља НО ЈП ПЕУ Ресавица на разматрање и усвајање.

Из достављених записника КР ЈП ПЕУ Ресавица, утврдили смо да се активност КР односила само на усвајање финансијских извештаја, без давања примедби и приговора, без анализа и давања препорука и закључака на исте. Активност КР у овој области сводила се на укључивање на дневни ред седнице разматрање финансијских извештаја, како би се достављени извештаји у целости прихватили.

- На седници одржаној 25. 9. 2020. године КР је разматрала достављене три понуде за обављање ревизије редовних и консолидованих ФИ за 2020. годину. КР је на крају седнице предложила НО кандидата за ревизора узимајући у обзир висину накнаде, динамику плаћања и вишегодишњу сарадњу.

- На седници одржаној 22. 12. 2020. године КР је разматрала Програм пословања ЈП ПЕУ Ресавица за 2021. годину.

Последња седница КР која је именована 2018. године одржана је 27.1.2021. На седници су разматрани: Извештај о степену реализације Годишњег програма пословања ЈП ПЕУ Ресавица за период од 1. 1. 2020. до 31. 12. 2020. године, на који КР није имала примедбе већ га је закључком доставила НО на разматрање и усвајање; Предлог Извештаја о попису имовине и обавеза ЈП ПЕУ са стањем утврђеним 31. 12. 2020. године на који није имала примедбе и предложила да се исти достави НО на разматрање и усвајање и Предлог Плана јавних набавки ЈП ПЕУ за 2021. годину.

Након ове седнице КР није одржавала седнице, а КР у новом саставу именована је крајем априла 2023. године.

У Записницима са седница КР ЈП ПЕУ Ресавица наведено је време почетка седнице, али ни у једном није наведено време завршетка седнице.

Из достављених Записника са одржаних седница КР утврђено је да КР у периоду 2020–2022. године није:

➤ Припремала, предлагала и проверавала спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима. С обзиром да је Закон о рачуноводству<sup>74</sup> донет октобра 2019.

<sup>72</sup> Број: 01-9101/4 од 4. новембра 2013. годин, члан 4. Пословника

<sup>73</sup> Одржане 30. јула 2020. године и 1. септембра 2020. година (разматрани Финансијски извештаји за 2019. годину) и седнице НО ЈП ПЕУ Ресавица које су одржане 30. јуна 2021. године и 29. јула 2021. године (разматрани ФИ за 2020. годину)

<sup>74</sup> „Службени гласник РС“, бр. 73/2019, 44/2021



године и измењен априла 2021. године и да је донет Закон о електронском фактурисању<sup>75</sup> било је потребно усклађивање Правилника о рачуноводству и рачуноводственим политикама ЈП ПЕУ Ресавица<sup>76</sup> из 2018. године, са новим Законом о рачуноводству. КР није припремила и предложила НО усаглашавање наведеног Правилника са Законом о рачуноводству. Иако КР то није учинила, НО је 28.4.2022. године донео Одлуку број 2922/3 којом је измењен члан 22 став 1, став 2 и став 3 Правилника (који се односи на рокове у достављању финансијског извештаја директору, НО и Агенцији за привредне регистре).

Представници ЈП ПЕУ Ресавица су навели да им није познато да је КР покренула иницијативу за сачињавање Стратегије управљања ризицима и Регистра ризика.

Такође, У Извештају о ревизији финансијских извештаја Јавног предузећа за подземну експлоатацију угља „Ресавица“ за 2021. годину<sup>77</sup> наведено је да Предузеће није усвојило стратегију управљања ризицима у складу са чланом 6 став 2 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система ФУК у јавном сектору и дата је препорука трећег приоритета да Предузеће усвоји стратегију управљања ризицима.

➤ Испитивала примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја.

У Извештају о ревизији финансијских извештаја ЈП ПЕУ Ресавица за 2019. годину<sup>78</sup>, ДРИ је дала негативно мишљење о финансијским извештајима ЈП ПЕУ Ресавица. ДРИ је у Извештају навела да финансијски извештаји не дају истинит и објективан приказ финансијског положаја ЈП ПЕУ „Ресавица“ од 31. децембра 2019. године, као и резултат његовог пословања, промена на капиталу и токова готовине за пословну годину завршену на тај дан, између осталог и због погрешне примене/непримене рачуноводствених стандарда.

➤ Вршила надзор над поступком ревизије. Из достављених записника са седница КР утврђено је да се активност КР свела на предлагање кандидата за екстерног ревизора. Докази о састанцима са екстерним ревизором у току вршења ревизије нису достављени.

➤ Вршила проверу независности и објективности ревизора.

**Налаз 2.2. Комисија за ревизију ЈП Стара планина у периоду 2020 - 2022. године на седницама, које су углавном биле електронске, није анализирао и испитивала примену рачуноводствених стандарда и рачуноводствених политика у припреми финансијских извештаја, није вршила надзор над поступком ревизије и није учествовала у политикама управљања ризицима**

У 2020. години, КР ЈП Стара планина одржала је укупно три седнице (једна у просторијама огранка ЈП Стара планина у Београду и две електронске седнице), у 2021. години четири седнице (једна у просторијама огранка и три електронске седнице), док је у 2022. години КР одржала укупно пет седница које су све биле електронске. Од укупно 12 одржаних седница, у периоду 2020–2022. године, КР је две седнице одржала уз присуство чланова, док је десет седница одржано електронски. Седницама су поред председника и чланова КР присуствовали руководилац финансијске службе, извршни директор сектора за развој, директор сектора за опште, правне и финансијске послове, док је у 2020 години присуствовао и в.д. директора.

КР је у 2020. години:

- на седници одржаној 29. 1. 2020. године, донела Одлуку о давању сагласности на одлуку о усвајању годишњег извештаја о попису имовине и обавеза и усклађивању књиговодственог са стварним стањем 31. 12. 2019. године и Одлуку о давању сагласности на Одлуку о усвајању извештаја о степену реализације Програма пословања ЈП Стара планина за период 1. 1. до 31. 12.

<sup>75</sup> „Службени гласник РС“, бр. 44/21, 129/21 и 138/22

<sup>76</sup> Број 7722/6 од 24.12.2018. године

<sup>77</sup> ДРИ - Број: 400-63/2022-06/13 Београд, од 18. октобра 2022. године

<sup>78</sup> Број: 400-861/2020-06/8 Београд, од 13. новембра 2020. године



2019. године. Извештаје на седници су образлагали представници стручних служби и након дискусија Одлуке су једногласно усвојене;

- на електронској седници одржаној 3. 6. 2020. године, донела Одлуку о давању сагласности на Одлуку о усвајању извештаја о степену реализације Програма пословања

За период од 1. 1. 2020. до 31. 3. 2020. године, ЈП Стара планина, на електронској седници одржаној 30. 9. 2020. године, донела је Одлуку о давању сагласности на Извештај Комисије о спроведеном поступку набавке – Услуга финансијске ревизије. Дискусије на тему није било. У Записнику није наведено које друштво за ревизију је изабрано да врши ревизију годишњег и консолидованог финансијског извештаја и није наведена година на коју се односе финансијски извештаји који ће бити предмет ревизије. Из наведеног смо закључили да је КР само формално учествовала у избору екстерног ревизора дајући сагласност на Извештај Комисије о спроведеном поступку набавке. Чланом 13 Правилника о начину рада КР ЈП Стара планина<sup>79</sup> прописано је да је КР дужна да најкасније до 10. септембра размотри понуде и предложи друштво за ревизију које ће вршити ревизију годишњег финансијског извештаја, а да НО Предузећа има обавезу да најкасније до 30. септембра донесе одлуку о избору друштва за ревизију. Утврдили смо да КР није, сагласно свом Правилнику о раду, учествовала у избору друштва за ревизију и до 10. септембра предложила НО друштво за ревизију већ је то учинила 30. септембра. Анализом спроведеног поступка набавке услуга – Услуге финансијске ревизије број 119/20 утврдили смо да је Комисија за набавку 29. септембра 2020. године саставила Извештај о спроведеном поступку у којем је констатовала да је изабрана најповољнија понуда у предметном поступку. Докази да је КР заједно са Комисијом за набавку учествовала у поступку избора ревизора нису достављени, а у Записнику са одржане седнице није забележена дискусија у вези са доношењем Одлуке.

КР је у 2021. години:

- на седници одржаној 31. маја 2021 године (прва седница КР у 2021. години) разматрала Одлуку о усвајању Финансијског извештаја за 2020. годину, Одлуку о покрићу губитка оствареног по финансијском извештају за 2020. годину и Извештај екстерног ревизора за 2020. годину. Како је наведено у Записнику, КР је пре усвајања финансијских извештаја за 2020. годину, разматрала све обрасце који су саставни део финансијског извештаја. Међутим, у Записнику са одржане седнице није забележена дискусија на ту тему. Разматрања и дискусије за остале две тачке дневног реда седнице КР у Записнику нису наведени, па су Одлуке усвојене једногласно и прослеђене НО на даље поступање.

Чланом 10 Правилника о начину рада КР ЈП Стара планина наведено је да је КР дужна да након сваког разматрања финансијских извештаја састави извештај и достави га НО. Наведено је да Извештај КР обавезно садржи мишљење којим се јасно изражава да ли финансијски извештаји пружају истинит и поштен преглед финансијског положаја Предузећа у складу са релевантним законским оквиром, као и да ли су годишњи финансијски извештаји у складу са посебним прописима који уређују пословање јавног предузећа. Извештај КР није достављен.

Представници ЈП Стара планина су навели да Комисија испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује њихову садржину на начин што врши увид у радну документацију на основу које се врше књижења и оцењује да ли је иста прокњижена у складу са међународним рачуноводственим стандардима. Ово се пре свега односи на признавање, вредновање, презентацију и обелодањивање позиција у финансијским извештајима, на утврђивање фер вредности некретнине, утврђивање вишкова и мањкова по попису и друго.

КР је на седници без анализа и разматрања донела Одлуку о усвајању Финансијског извештаја за 2020. годину и исту проследила НО на даље поступање. Међутим, у Извештају независног ревизора који је извршио ревизију редовних годишњих извештаја ЈП Стара планина

<sup>79</sup> Број 182/18 од 22.2.2018. године





за 2020. годину и дао мишљење са резервом, наведено је, између осталог, да: предузеће није вршило процену вредности инвестиционих некретнина 31. 12. 2020. године већ је у поступку ревизије на увид достављена процена вредности од 31. 12. 2019. године; фактура коју је требало прокњижити у 2020. години, прокњижена је 15. 1. 2021. године, због чега су умањени трошкови у 2020. години и прецењен финансијски резултат, према фактурама из 2019. године увећани су трошкови 2020. године, а потцењен губитак ранијих година.

- на седници одржаној електронски 26. 7. 2021. године, разматрала Извештај екстерног ревизора о консолидованим ФИ за 2020. годину који је прослеђен НО на разматрање и усвајање и Извештај о степену реализације Програма пословања ЈП Стара планина за период од 1. 1. 2021. до 30. 6. 2021. године. КР је у Записнику констатовала да су приликом израде Консолидованог финансијског извештаја за 2020. годину примењени сви рачуноводствени стандарди финансијског извештавања и да није дошло до промена у финансијским политикама Предузећа и да је исти сачињен у складу са законским прописима који регулишу материју финансијског извештавања и пословања јавних предузећа. КР се сложила са свим закључцима екстерног ревизора и навели су да Консолидовани финансијски извештаји за 2020. годину пружају истинит и поштен преглед финансијског положаја Предузећа.

На седници је наведено да је Извештај о степену реализације Програма пословања ЈП Стара планина сачињен у складу са законским прописима који регулишу материју финансијског извештавања и пословања јавних предузећа и да пружа истинит и поштен преглед финансијског положаја Предузећа у периоду 1. 1. 2021 — 30. 6. 2021. године. Документа су једногласно усвојена и прослеђена НО на разматрање.

- на седници одржаној електронски 25. 8. 2021. године, разматрала Извештај о спроведеном поступку набавке – Услуге рачуноводствене ревизије који је припремио службеник за јавне набавке. КР је у дискусији навела да су стручној служби ЈП достављене три понуде за јавну набавку и да је изабрана ревизорска институција која је дала најповољнију понуду. Предлог је достављен НО на даље поступање. У поступку ревизије, утврдили смо да је за набавку услуга – Услуге рачуноводствене ревизије<sup>80</sup>, одређено лице за покретање, праћење набавке и уговора о набавкама. У Извештају о спроведеном поступку набавке, Услуге рачуноводствене ревизије од 23. августа 2021. године, наведено је да је по критеријуму – најнижа понуђена цена, изабран екстерни ревизор. С обзиром да НО доноси одлуку о именовању екстерног ревизора на основу препоруке КР, произилази значај КР приликом учествовања у избору екстерног ревизора и сарадњи са службеником за јавне набавке у свакој фази спровођења поступка јавне набавке: (провера благовременог покретања поступка јавне набавке, разматрање одредби уговора о пружању услуга ревизије, провера независности екстерног ревизора, надгледање руководства – да ли је руководство поступило по препорукама и скретању пажње из претходног периода, разматрање нацрта ревизијског извештаја пре издавања, испитивање којим се утврђује да ли је екстерни ревизор спроводио ревизију у складу са планом и друга питања). У поступку ревизије нису достављени докази о сарадњи КР са екстерним ревизором.

- на седници одржаној електронски 26. 10. 2021. године, разматрала Извештај о степену реализације Програма пословања ЈП Стара планина за период од 1. 1. 2021. до 30. 9. 2021. године. КР је након разматрања (без навођења тока дискусије приликом разматрања) Извештај једногласно усвојила и проследила НО на разматрање.

КР је у 2022. години:

- на седници одржаној електронски 26. јануара 2022. године, разматрала Извештај о степену реализације Програма пословања ЈП Стара планина за период од 1. 1. 2021. до 31. 12. 2021. године, који је једногласно усвојила и проследила НО на разматрање. КР је изразила мишљење да је Извештај сачињен у складу са међународним рачуноводственим стандардима и законским прописима који регулишу материју финансијског извештавања и пословања ЈП.

- на седници одржаној електронски 30. марта 2022. године, усвојила Одлуку о усвајању редовног годишњег Финансијског извештаја за 2021. годину и Одлуку о усвајању Извештаја

<sup>80</sup> Број 2.36/21



екстерног ревизора о Финансијском извештају за 2021. годину. Одлуке су усвојене једногласно и прослеђене НО на даље поступање. У записнику није наведен ток дискусије поводом разматрања наведених Одлука о Финансијском извештају за 2021. годину. У току ревизије није достављен Извештај који је КР дужна да након сваког разматрања финансијских извештаја састави и достави НО сагласно Правилнику о начину рада КР ЈП Стара планина.<sup>81</sup>

- на седници одржаној електронски 26. 4. 2022. године, усвојила Извештај о степену усклађености планираних и реализованих активности из Програма пословања за период од 1. 1. 2022. до 31. 3. 2022. године и разматран Извештај о раду КР за 2021. годину. Оба извештаја су усвојена без дискусије на наведене теме.

- на седници одржаној електронски 25. 7. 2022. године, разматрала Извештај екстерног ревизора о ревизији Консолидованих Финансијских извештаја за 2021. годину за ЈП Стара планина, Извештај о степену реализације Програма пословања ЈП Стара планина за период од 1. 1. 2022. до 30. 6. 2022. године и Одлуку о расподели добити за 2021. годину.

У Записнику са седнице је наведено да је КР разматрала биланс стања, биланс успеха и остале обрасце за 2021. годину предвиђене прописима и једногласно усвојила Извештај екстерног ревизора за 2021. годину, који је прослеђен НО на даље поступање. У Записнику је констатовано да су приликом израде Консолидованог финансијског извештаја за 2021. годину примењени сви рачуноводствени стандарди финансијског извештавања и да није дошло до промена у финансијским политикама Предузећа. Наведено је да се КР сложила са свим закључцима екстерног ревизора и изнела мишљење да Консолидовани финансијски извештај за 2021. годину пружа истинит и поштен преглед финансијског положаја Предузећа. У Записнику није наведено које мишљење је изразио екстерни ревизор, као ни основ за дато мишљење.

КР је на седници без детаљних и додатних разматрања Одлуку о усвајању Финансијског извештаја за 2021. годину проследила НО на даље поступање.

Међутим, у Извештају независног ревизора, који је извршио ревизију редовних годишњих извештаја ЈП Стара планина за 2021. годину, дато је квалификовано мишљење зато што Предузеће у оквиру некретнина, постројења и опреме забележених 31. децембра 2021. године евидентира и инвестиционе некретнине, а реч је о објекту - хотелу који је дат у закуп повезаном лицу и за који Предузеће остварује приходе од закупнина. Ревизор је навео да Предузеће, у складу са усвојеним рачуноводственим политикама инвестиционе некретнине вреднује у складу са МРС 40 – Инвестиционе некретнине, по фер – тржишној вредности. У Извештају је ревизор навео да приликом вршења ревизије финансијских извештаја за 2021. годину није био у могућности да се увери да је Предузеће извршило процену фер вредности инвестиционих некретнина и свођење на тржишну вредност истих, нити да утврди потенцијалне ефекте које поменуто питање може имати на финансијске извештаје за 2021. годину.

Такође, ДРИ је новембра 2022. године објавила Извештај о ревизији финансијских извештаја ЈП Стара планина за 2021. годину<sup>82</sup>, у којем је исказала мишљење са резервом о финансијским извештајима. Основ за мишљење са резервом је, између осталог, и то што ЈП Стара планина:

- јесте признало потраживања од Републичког фонда за здравствено осигурање за које није презентовало веродостојну документацију према Закону о рачуноводству;

- јесте исказало инвестиционе некретнине за које није вршило процену фер вредности и свођење књиговодствене вредности на тржишну вредност истих, 31. децембра 2021. године, што није у складу са чланом 38 Рачуноводствених политика Предузећа, а у вези са параграфом 30 МРС 40 Инвестиционе некретнине;

- по основу пореза на додатну вредност за период од 17. децембра 2019. године до 31. децембра 2020. године, није признало у пословним књигама за извештајни период у коме су ова потраживања, приходи и обавезе за порез на додатну вредност настали, у складу са параграфима 8 и 9 МРС 10 Догађаји после извештајног периода, а у вези са параграфом 50 МРС 17 Лизинг;

<sup>81</sup> Број 182/18 од 22. 2. 2018. године

<sup>82</sup> Извештај о ревизији финансијских извештаја ЈП Стара планина за 2021. годину, 400-793/2022- 06/12 од 29.11.2022. године





- за средства, која су финансирана из средстава субвенција евидентираних на рачуну Одложени приходи и примљене донације, није вршило укидање одложених прихода и примљених донација у корист прихода по основу покрића амортизације у висини трошкова амортизације обрачунатих током периода коришћења тих средстава, што није у складу са захтевима параграфа 12 МРС 20 Рачуноводствено обухватање државних давања и обелодањивање државне помоћи;

- у пословним књигама јесте евидентирало и у билансу успеха за 2021. годину исказало приходе од камата на депозите по виђењу за децембар 2020. године, што није у складу са чланом 23 став 1 тачка 4 Закона о рачуноводству и параграфом 28 МРС 1 Презентација финансијских извештаја. Као последица наведеног појавили су се више исказани финансијски приходи за 2021. годину и више исказан губитак ранијих година у истом износу.

Увидом у одржане седнице КР ЈП Стара планина у 2023. години (26. јануар, 26. април и 5. јун 2023. године), утврдили смо да КР није разматрала Извештај ДРИ у циљу упознавања, доношења закључака и давања препорука за отклањање утврђених неправилности.

На истој седници, КР је разматрала Извештај о степену реализације Програма пословања ЈП Стара планина за период 1. 1. 2022 – 30. 6. 2022. године, који је једногласно усвојен и прослеђен НО на даље поступање. Констатовано је да су, приликом израде Извештаја за наведени период, примењени сви рачуноводствени стандарди финансијског извештавања и да није дошло до промена у финансијским политикама Предузећа. КР је изразила мишљење да је Извештај о степену реализације Програма пословања сачињен у складу са законским прописима који регулишу материју финансијског извештавања и пословања јавних предузећа. КР је дала мишљење да Извештај пружа истинит и поштен преглед финансијског положаја Предузећа у периоду 1. 1. 2022 – 30. 6. 2022. године.

У тачки 3. са седнице, разматрана је Одлука о расподели добити за 2021. годину. Прихваћено је мишљење Министарства финансија да се сваке године део добити мора пренети оснивачу (буџет РС), без обзира на остварене губитке ранијих година.

Уочено је да у Записнику није наведено како је КР испитивала испуњеност услова за израду консолидованих финансијских извештаја и ток дискусије у вези са тим. Такође, у Записнику није наведено које мишљење је изразио екстерни ревизор, као ни основ за дато мишљење.

- на седници одржаној електронски 21. 10. 2022. године на којој је усвојен Извештај о степену усклађености планираних и реализованих активности из Програма пословања ЈП Стара планина за период 1. 1. 2022. до 30. 9. 2022. године и разматрање Извештаја о спроведеном поступку набавке Услуге рачуноводствене ревизије и Предлог НО о избору екстерног ревизора за 2022. године. Извештаји су једногласно усвојени без дискусије. У поступку ревизије нису достављени докази о сарадњи КР са службеником за јавне набавке услуге екстерног ревизора, као ни са екстерним ревизором.

Анализом достављених Записника са седнице Комисије за ревизију утврдили смо да КР у периоду 2020–2022. године није:

1) припремала, предлагала и проверавала спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима. У ревидираном периоду ЈП Стара планина је у свом раду примењивало Правилник о рачуноводству и рачуноводственим политикама<sup>83</sup> из 2019. године. Утврдили смо да исти није усаглашен са Законом о рачуноводству од 29. априла 2021. године којим су престале да важе поједине одредбе<sup>84</sup> Закона<sup>85</sup>. Такође, у Правилнику нису усаглашени датуми достављања финансијских извештаја за јавно објављивање.

<sup>83</sup> Број НО 412/19 од 11. децембра 2019. године.

<sup>84</sup> Одредбе члана 9. став 3. и члана 64. став 3. Закона о рачуноводству ("Сл. гласник РС", бр. 73/2019), престају да важе 7. маја 2021. године, даном ступања на снагу Закона о електронском фактурисању ("Сл. гласник РС", бр. 44/2021)

<sup>85</sup> Члан 9 став 3 Закона о рачуноводству 73/2019 се брише - Фактура (рачун) као рачуноводствена исправа, у смислу овог закона, саставља се и доставља правним лицима и предузетницима у електронском облику и мора бити потврђена од стране одговорног лица које својим потписом или другом идентификационом ознаком (утврђеном општим актом којим правно лице, односно предузетник уређује организацију рачуноводства) потврђује њену веродостојност



НО ЈП Стара планина је 28. фебруара 2023. године донео нови Правилник о рачуноводству и рачуноводственим политикама,<sup>86</sup> којим нису дефинисани усвајање и одговорност за финансијске извештаје. У поступку ревизије, НО ЈП Стара планина је на седници одржаној 28. септембра 2023. године донео Правилник о допунама Правилника о рачуноводству и рачуноводственим политикама<sup>87</sup> којим су извршене допуне претходног Правилника у делу: VI Финансијски извештаји, где је наведена обавеза Предузећа и зависног друштва да састављају редовне годишње извештаје и препоручени садржај редовних годишњих извештаја предузећа. Допуњен је одељцима: Достављање редовних финансијских извештаја (дефинисано да предузеће редовне годишње извештаје доставља АПР ради јавног објављивања, најкасније до 31. марта наредне године); Консолидовани годишњи финансијски извештаји (дефинисана обавеза израде консолидованих финансијских извештаја), Усвајање и одговорност за финансијске извештаје (достављање финансијских извештаја директору Предузећа, НО Предузећа и усвајање извештаја) и Достављање финансијских извештаја за јавно објављивање (Предузеће је дужно да редовне годишње финансијске извештаје са законом прописаном документацијом – одлука НО о усвајању финансијских извештаја и извештај независног ревизора) за извештајну годину достави АПР, ради јавног објављивања, најкасније до 28. јуна наредне године, а консолидоване годишње финансијске извештаје до 28. јула.

В.д. директора ЈП Стара планина донео је Стратегију за управљање ризиком и процену ризика у ЈП Стара планина, број 245/23 од 27. марта 2023. године. КР на својим седницама није разматрала наведену Стратегију. НО ЈП Стара планина је на седници одржаној 28. септембра 2023. године донео Одлуку о усвајању Стратегије.

2) испитивала примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењивала садржину тих извештаја (на седницама КР није уопште разматрала ФИ за 2019. годину, екстерни ревизор је дао квалификовано мишљење на ФИ за 2020. и 2021. годину, ДРИ је дала мишљење са резервом на ФИ за 2021. годину због погрешне примене/непримене рачуноводствених стандарда);

3) вршила надзор над поступком ревизије.

**Налаз 2.3. Комисија за ревизију ЈП Србијагас у периоду 2020-2021. године није одржавала седнице, а њене активности у 2022. години сводиле су се на давање сагласности на достављене извештаје и прихватање истих у целости без анализирања и давања препорука**

У поступку ревизије нису достављени докази (записници са седница КР) да је КР ЈП Србијагас,<sup>88</sup> именована у јулу 2017. године, одржавала седнице у 2020. и 2021. години у циљу разматрања питања из своје надлежности.

КР која је именована 21. априла 2022. године у тој години је одржала укупно три седнице (29. април, 20. јул и 20. октобар 2022. године).

С обзиром да КР ЈП Србијагас није донела Пословник о раду, представници ЈП Србијагас су навели да је КР у раду примењивала Пословник о раду НО ЈП Србијагас – поглавље Помоћна тела НО. Чланом 29 Пословника је наведено да се о раду на седници радног тела води записник који у свему верно одражава најважније догађаје из реда радног тела. У члану 19 Пословника су наведени обавезни елементи Записника са седнице, између осталих, место и датум одржавања седнице, име записничара и председника НО, имена дискутаната, назнаку сата и минута када је седница започета и завршена, потпис записничара и председавајућег седницом.

Увидом у белешке са седница КР ЈП Србијагас у 2022. години, утврдили смо да исте не садрже обавезне елементе из Пословника о раду НО јер у њима није наведено: место одржавања седнице, назнака сата и минута када је седница започета и завршена, потпис председавајућег седницом и податак да ли је седница одржана телефонски или не. Представници ЈП Србијагас су

<sup>86</sup> Број: НО 14/23

<sup>87</sup> Број: НО 44/23

<sup>88</sup> Именована 3. јула 2017. године



2. новембра 2023. године доставили Записнике са седница КР које су одржане у току септембра и октобра 2023. године. Увидом у достављене Записнике утврдили смо да исти садрже све битне елементе записника (редни број седнице са назнаком да се ради о седници КР, предложен и усвојен дневни ред седнице, датум и време одржавања седнице, име записничара и председника Надзорног одбора, имена присутних чланова КР, назнаку сата и минута када је седница завршена, потпис записничара и председника КР и одражава најважније догађаје из рада КР.

Активности КР на седницама у 2022. години:

➤ Дневним редом прве редовне седнице КР одржане 29. априла 2022. предвиђено је разматрање следећих питања: задатак КР ЈП Србијагас; утврђивање аката за проверу спровођења рачуноводствених политика и политике управљања ризицима у ЈП Србијагас; разматрање извештаја независног ревизора о извршеној ревизији финансијских извештаја ЈП Србијагас за 2021. годину; предлог активности за реализацију послова испитивања примене рачуноводствених стандарда приликом припреме финансијских извештаја и оцене садржаја истих; избор независног ревизора; разматрање динамике активности на реализацији Плана активности за имплементацију финансијског управљања и контроле у ЈП Србијагас.

➤ У делу који се односи на утврђивање аката за проверу спровођења рачуноводствених политика и политике управљања ризицима у ЈП Србијагас КР је утврдила интерну регулативу која је релевантна за наведене провере.<sup>89</sup> Такође, под овом тачком дневног реда наведено је да су у циљу спровођења утврђених рачуноводствених политика формиране сталне стручне комисије<sup>90</sup> које су састављене од стручних лица запослених у ЈП Србијагас и које сачињавају извештаје у складу са рачуноводственим политикама и стандардима и прате поступак до доношења коначне одлуке НО, у циљу вредновања и реалног приказа билансних позиција.

➤ Разматрање извештаја независног ревизора о извршеној ревизији ФИ за 2021. годину описано је само кроз давање сагласности на мишљење и извештај независног ревизора без образложења и тока дискусије из које се може видети начин на који је проверено да ли је извештај сачињен у складу са рачуноводственим стандардима и Међународним стандардима финансијског извештавања.

➤ Разматрање динамике активности на реализацији Плана активности за имплементацију ФУК у ЈП Србијагас у току 2022. године описано је тако да КР констатује да су настављене активности на реализацији овог Плана и да се приступило четвртном кораку процеса анализе ФУК, у циљу израде регистра ризика. Такође, КР је констатовала да је Годишњи извештај о систему ФУК у ЈП Србијагас благовремено достављен ЦЈХ. У белешци нису наведене активности које су предузете на реализацији Плана активности за имплементацију ФУК у току 2022. године и податак о томе ко предузима те активности. Седници није присуствовао нико из радне групе за успостављање, одржавање и редовно ажурирање ФУК.

➤ КР је као активности за реализацију послова испитивања примене рачуноводствених стандарда приликом припреме финансијских извештаја и оцене садржаја истих навела да ће свим председницима стручних комисија, које су формиране у циљу спровођења утврђених рачуноводствених политика, упутити захтев за доставу извештаја које подносе НО на усвајање, а у циљу анализе истих. КР је 31. маја 2022. године упутила председницима свих стручних комисија захтев за доставу извештаја које подносе НО на разматрање.

➤ На седници је утврђено да ће КР обављати своје послове путем редовних седница (на кварталном нивоу) и ванредних седница. Навели су да ће се редовне седнице КР одржавати на кварталном нивоу до 20. у текућем месецу за претходни квартал (20.4, 20.7, 20.10, 20.1) а најкасније до дана одржавања прве седнице НО на којој ће се разматрати материјал који је

<sup>89</sup> Правилник о рачуноводству и рачуноводственим политикама ЈП Србијагас, од 20.10.2021. године, Консолидовани извештај о пословању ЈП Србијагас у периоду 1.1. до 31.12.2021. године, Програм пословања за период 1.1. до 31.12.2021. године, Попис имовине и обавеза на дан 31.12.2021. године, Извештај о раду ИР за период 1.1. до 31.12.2021. године, Стратегија за управљања ризицима и Мапа процеса ЈП Србијагас и Годишњи извештај о систему ФУК ЈП Србијагас за 2021. годину од 15.10.2020. године.<sup>89</sup>

<sup>90</sup> Члан 33 Пречишћеног текста Правилника о рачуноводству и рачуноводственим политикама ЈП Србијагас, од 5.11.2021. године,



достављен КР или ванредно, ради поступања по повереним пословима од стране НО ЈП Србијагас, односно на захтев члана КР.

➤ На седници од 20. јула 2022. године наведено је да је КР у циљу реализације послова испитивања примене рачуноводствених стандарда приликом припреме финансијских извештаја размотрила Извештаје стручних Комисија Предузећа<sup>91</sup>. КР је на седници констатовала да су Извештаји сачињени у складу са законском регулативом и Правилником о рачуноводству и рачуноводственим политикама и усвојеном Методологијом стручне комисије, али није констатовала да ли су примењени рачуноводствени стандарди.

Из Белешке није могло да се утврди да ли су приликом пописа, вредновања и процене примењени одговарајући стандарди и који, није се могла утврдити садржина извештаја и донете одлуке стручних комисија, као ни начин на који је КР проверавала да су извештаји стручних комисија сачињени у складу са законском регулативом и којом. Седници нису присуствовала одговорна лица комисија која су састављала извештаје.

На седници је разматран Извештај независног ревизора о извршеној ревизији консолидованих финансијских извештаја за 2021. годину. КР је утврдила испуњеност услова за израду консолидованих финансијских извештаја за 2021. годину. Из белешке није могао да се утврди начин којим је то КР утврдила.

На истој седници је одлучено да приликом избора независног ревизора као члан комисије за јавну набавку избора екстерног ревизора учествује и КР. Увидом у документацији о спровођењу поступка јавне набавке – Ревизија финансијских извештаја, утврдили смо да је члан КР уједно и члан Комисије за јавну набавку.

Такође, разматрана је динамика активности на реализацији Плана активности за имплементацију ФУК у ЈП Србијагас и наведено је да се приступило четвртном кораку процеса анализе ФУК – Процена ризика а у циљу израде Регистра ризика. У белешци нису наведене предузете активности.

➤ На седници од 20. октобра 2022. године КР је у циљу реализације послова испитивања примене рачуноводствених стандарда приликом припреме финансијских извештаја размотрила Извештаје стручних комисија Предузећа.<sup>92</sup> КР је констатовала да су исти сачињени у складу са законском регулативом и Правилником о рачуноводству и рачуноводственим политикама и усвојеном Методологијом стручне комисије, али није утврдила да ли су примењени рачуноводствени стандарди и који. Из Белешке није могло да се утврди да ли су приликом пописа, вредновања и процене примењени одговарајући стандарди и који, није се могла утврдити садржина Извештаја, нису се могле утврдити одлуке и предлози стручних комисија након пописа, нити да ли је КР дала препоруке у вези са извештајем пре него што се они доставе НО на усвајање. Такође, на овој седници није дискутовано о стању и разликама у односу на пописе из претходног кварталног периода. Седницама нису присуствовала одговорна лица за сачињавање извештаја.

На седници је констатовано да је КР учествовала у поступку избора независног ревизора за ревизију финансијских извештаја у 2022. години и наведено је изабрано друштво за ревизију.

Разматрана је динамика активности на реализацији Плана активности за имплементацију ФУК у ЈП Србијагас и наведено је да се приступило четвртном кораку процеса анализе ФУК –

<sup>91</sup> Извештај о ванредном попису природног гаса са стањем на дан 1.7.2022. године; Извештај о процени ризика наплате краткорочних потраживања и пласмана са стањем на дан 30.6.2022. године, Извештај о вредновању дугорочних финансијских пласмана, дугорочних потраживања и квалификацији заједничких аранжмана пласмана са стањем на дан 30.6.2022. године и Извештај о вредновању залиха и датих аванса на дан 30.6.2022. године.

<sup>92</sup> Извештај о ванредном попису природног гаса са стањем на дан 1.10.2022. године; Извештај о процени ризика наплате краткорочних потраживања и пласмана са стањем на дан 30.9.2022. године, Извештај о вредновању дугорочних финансијских пласмана, дугорочних потраживања и квалификацији заједничких аранжмана пласмана са стањем на дан 30.9.2022. године, Извештај о вредновању залиха и датих аванса на дан 30.9.2022. године, Извештај о сагледавању одступања тржишних вредности у односу књиговодствене вредности некретнина, постројења, опреме, инвестиционих некретнина и преиспитивању корисног века и резидуалне вредности средстава на дан 30.6.2022. године и Извештај о извршеној процени законом застарелих потраживања и обавеза са стањем на дан 30.6.2022. године.





Процена ризика а у циљу израде Регистра ризика. Седници није присуствовао нико из радне групе за успостављање, одржавање и редовно ажурирање ФУК.

Из достављених записника КР ЈП Србијагас, утврдили смо да се активност КР углавном односила на оцену извештаја стручних комисија Предузећа и констатовање да су исти сачињени у складу са законском регулативом и Правилником о рачуноводству и рачуноводственим политикама и усвојеном Методологијом стручне комисије.

Провера независности и објективности ревизора у ревидираном периоду није вршена. Представници ЈП Србијагас су навели да конкурсна документација за набавку услуге –ревизију финансијских извештаја за 2023. годину садржи део који се односи на обавезу друштва за ревизију да достави изјаву о независности у складу са чланом 29 Закона о ревизији. Навели су да ће Изјава о независности бити садржана у додатном извештају који се доставља Комисији за ревизију како је прописано у члану 40 Закона о ревизији. У периоду 2020–2022. године Изјава о независности није захтевана од друштва за ревизију.

Анализом достављених Записника са седнице Комисије за ревизију, утврдили смо да КР у 2022. години није:

1. вршила надзор над поступком ревизије (нема записника који потврђује да се састајала са екстерним ревизором);
2. вршила проверу независности и објективности ревизора;
3. у потпуности испитивала примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењивала садржину извештаја јер увид у извештаје стручних комисија ЈП Србијагас не представља испитивање примене рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја.

На упит да нам КР изабраних ЈПРС наведу које су друге послове по налогу НО вршиле у периоду 2020–2022. године и да образложе на који начин је НО од њих захтевао вршење тих послова, представници ЈП Србијагас су навели да њихова КР у наведеном периоду није обављала друге послове по налогу НО, док представници ЈП ПЕУ Ресавица и ЈП Стара планина нису доставиле одговор на упит.

Увидом у достављене Записнике са седница КР које су одржане у току септембра и октобра 2023. године<sup>93</sup>, а које су представници ЈП Србијагас доставили 2. новембра 2023. године, утврдили смо да се на седницама разматрао материјал за седницу НО ЈП Србијагас и то – предлог Одлуке о цени природног гаса за јавно снабдевање и Образложење уз предлог Одлуке о утврђивању цене природног гаса за јавно снабдевање, Извештај о пословању ЈП Србијагас у периоду 1. 1. до 30. 6. 2023. године, предлог Одлуке о оснивању зависног предузећа „СРБГАС“ КФТ, Будимпешта; Извештај о пословању ЈП Србијагас у периоду 1. 1. до 30. 6. 2023. године; Извештај о пословању ЈП Србијагас у периоду 1. 1. до 30. 6. 2023. године (исти дневни ред као и на 13. седници КР), Извештај о процени ризика наплате краткорочних потраживања и пласмана на дан 30.9.2023. године, Извештај о вредновању залиха и датих аванса на дан 30. 9. 2023. године, Квартални извештај о ванредном попису залиха природног гаса са стањем на дан 1. 10. 2023. године, Извештај Комисије о извршеној процени законом застарелих потраживања и обавеза на дан 30. 6. 2023. године, Извештај Стручне комисије о сагледавању одступања тржишних вредности у односу на књиговодствене вредности некретнина, постројења, опреме, инвестиционих некретнина, на дан на дан 30.9.2023. године, Измену и допуну Програма пословања ЈП Србијагас за 2023. годину, Биланс стања на дан 30. 9. 2023. године, Биланс успеха за период 1. 1. до 30. 6. 2023. године, Извештај о токовима готовине за период 1. 1. до 30. 9. 2023.

<sup>93</sup> У прилогу су достављени докази: Записник КР ЈП Србијагас са 12. ванредне седнице КР, одржане 8. септембра 2023. године, број 01-01-2642/9 од 8. 9. 2023. године; Записник КР ЈП Србијагас са 13. ванредне седнице КР, одржане 13. септембра 2023. године, број 01-01-2642/10 од 13. 9. 2023. године; Записник КР ЈП Србијагас са 14. ванредне седнице КР, одржане 20. септембра 2023. године, број 01-01-2642119 од 20. 9. 2023. године; Записник КР ЈП Србијагас са 15. ванредне седнице КР, одржане 20. октобра 2023. године, број 01-01-2642/12 од 20. 10. 2023. године и Записник КР ЈП Србијагас са 16. ванредне седнице КР, одржане 27. октобра 2023. године, број 01-01-2642139 од 27. 10. 2023. године.



године, Закључни лист 1. 1. – 30. 9. 2023. године, Извештај о реализацији годишњег програма пословања ЈП Србијагас у периоду 1. 1. до 30. 9. 2023. године, Одлуку о куповини сувласничког удела грађевинских објеката Нафтагас- монтажа а. д. Зрењанин – у стечају.

Из достављених Записника КР утврдили смо да је КР ЈП Србијагас на седницама разматрала и анализирала достављени материјал за седнице НО ЈП Србијагас и давала предлоге и сугестије Надзорном одбору у вези разматраног материјала.

### **ЗАКЉУЧАК 3: У периоду 2020–2022. године, комисије за ревизију – ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас, нису оствариле саветодавну улогу за питања система ФУК и интерне ревизије, једино је у ЈП Србијагас интерни ревизор препознао значај сарадње са Комисијом за ревизију и Надзорним одбором и то уредио својим актима о раду**

Наш циљ је био да испитамо:

- да ли је и на који начин успостављена ИР код ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас,
- да ли је успостављена координација ИР изабраних ЈПРС са КР и
- да ли су КР изабраних ЈПРС обављале саветодавну улогу за питања ФУК и интерне ревизије.

У периоду 2020–2022. године, КР изабраних ЈПРС нису оствариле саветодавну улогу за питања ФУК и интерне ревизије јер:

- Комисије за ревизију нису својим актима о раду дефинисале сарадњу са интерном ревизијом и групом за финансијско управљање и контролу,
- ЈП Стара планина није формирало интерну ревизију, а ЈП ПЕУ Ресавица и ЈП Србијагас јединицу за интерну ревизију,
- Интерна ревизија није систематизована као организационо и функционално независна активност код изабраних ЈПРС пошто су послови интерне ревизије ЈП Стара планина описани у оквиру Службе за финансије и рачуноводство, интерног ревизора ЈП ПЕУ Ресавица у оквиру Управе ЈП, а интерног ревизора ЈП Србијагас у оквиру Директоријума ЈП, што може утицати на независност ИР,
- Комисија за ревизију ЈП Србијагас је у 2022. години пратила имплементацију система ФУК у ЈП Србијагас, али не и активности интерне ревизије, док се КР ЈП ПЕУ Ресавица и ЈП Стара планина нису бавиле питањима ФУК и интерне ревизије, због чега нису оствариле саветодавну улогу из тих области иако су ту уочени проблеми.

КР изабраних ЈПРС се нису у потпуности упознале, расправљале и доносиле закључке у вези са функционисањем система ФУК и интерне ревизије, како би обавиле функцију саветодавног тела. Једино је интерни ревизор ЈП Србијагас препознао значај сарадње са Комисијом за ревизију и Надзорним одбором и то уредио својим актима о раду.





**Налаз 3.1: Интерна ревизија није систематизована као организационо и функционално независна активност код изабраних јавних предузећа чији је оснивач РС, координација између комисија за ревизију и интерне ревизије није успостављена и није дефинисана интерним актом комисија за ревизију**

Табела бр 6: Упоредни преглед успостављања и рада интерне ревизије код ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас

Опис	ЈП ПЕУ Ресавица	ЈП Стара планина	ЈП Србијагас
Просечан број запослених у периоду 2020–2022. године	3543	13	941
Начин успостављања ИР	Интерни ревизор	Интерна ревизија није успостављена	Интерни ревизор
Обезбеђена организациона/функционална независност ИР	НЕ Организационо се налази у Управи ЈП	НЕ Организационо се налази у Сектору за опште, правне и финансијске послове, Служба за финансије и рачуноводство	НЕ Организационо се налази у оквиру Директоријума
Систематизован број извршилаца	1	1	1
Попуњен број извршилаца	1	0	1
Повеља интерне ревизије	-	-	ДА, усвојена Одлуком НО Број: 01-04-27/103-9 од 22. 1. 2019. г.
Етички кодекс	-	-	ДА, усвојен Одлуком НО Број: 01-04-25/125-8 од 22. 1. 2020. г.
Број извршених ревизија у периоду 2020–2022. године	0	0	12
Број датих препорука*	-	-	378
Број неизвршених препорука**	-	-	160 <sup>94</sup>
Достављен стратешки и годишњи план рада интерне ревизије	-	-	Генералном директору; Заменику генералног директора; Надзорном одбору; Извршним директорима
Достављен Извештај о раду интерне ревизије	-	-	Генералном директору; Заменику генералног директора; Надзорном одбору; Извршним директорима; Министарству рударства и енергетике; Министарству привреде
Да ли ИР присуствује седницама НО или КР и на колико седница у ревидираном периоду	У 2020. години интерни ревизор је присуствовао једној седници КР	-	Интерни ревизор присуствује седницама НО у периоду 2020–2022. године, на укупно 19 седница. Седницама КР није присуствовао.
Сарадња са КР	-	-	Није било сарадње између КР и интерног ревизора

\*Број датих препорука у ревизијама које су извршене у периоду 2020–2022. годин.

\*\* Број неизвршених препорука у ревизијама које су извршене у периоду 2020–2022. године

<sup>94</sup> 81 неизвршена препорука у извештају према ЦЈХ који се сачињава до 31.03. наредне године (руководство субјекта ревизије до израде извештаја према ЦЈХ није доставило извештаје о извршењу планова активности за примену препорука); у 2023. години биће спроведене follow up ревизије за прихваћене препоруке и утврдити право стање неизвршених препорука



Чланом 72 Статута ЈП ПЕУ Ресавица<sup>95</sup> наведено је да интерног ревизора именује и разрешава НО, на Предлог КР и да интерни ревизор мора да буде запослен у ЈП на неодређено време. НО ЈП ПЕУ Ресавица је на седници одржаној 21. фебруара 2018. године, на предлог КР, донео Одлуку о именовању интерног ревизора<sup>96</sup> (запослени са сертификатом за овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору). Интерном ревизору престао је радни однос 30. јуна 2023. године, због испуњења законских услова за остварење права на пензију. НО ЈП ПЕУ Ресавица је на предлог КР о разрешењу и именовању интерног ревизора ЈП ПЕУ Ресавица<sup>97</sup>, на седници одржаној 28. јуна 2023. године,<sup>98</sup> донео Одлуку број 3993/2 којом је именовао запослену у ЈП ПЕУ Ресавица, дипломираног економисту, за интерног ревизора.

ЈП Стара планина није успоставило интерну ревизију.

ДРИ је у Извештају о ревизији финансијских извештаја Јавног предузећа за развој планинског туризма „Стара планина“ за 2021. годину дала Препоруку Предузећу да успостави интерну ревизију у складу са Законом о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Приоритет 2). До завршетка ревизије, интерна ревизија није успостављена.

У ЈП Србијагас, послове интерне ревизије у ревидираном периоду обављао је један запослени који поседује сертификат овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору.

Правилником о ИП уређено је да се код КЈС, који имају више од 250 запослених успоставља посебна функционално независна организациона јединица за интерну ревизију. ЈП ПЕУ Ресавица са, у просеку, 3.543 запослена и ЈП Србијагас са, у просеку, 941 запосленим,<sup>99</sup> имали су обавезу да формирају јединицу за интерну ревизију, али исту нису формирали. Послове интерне ревизије у наведена два ЈПРС, у ревидираном периоду, обављао је запослени интерни ревизор.

Пречишћеним текстом Правилника о организацији и систематизацији послова у ЈП ПЕУ Ресавица<sup>100</sup>, утврђене су: организационе целине у Дирекцији Предузећа, организациони делови Предузећа, рудници, врсте радних места у организационим деловима и целинама и број извршилаца, услови потребни за рад на свим радним местима, опис послова и задатака радних места. Описани су послови који се обављају у секторима Предузећа,<sup>101</sup> али послови интерног ревизора нису описани. Међутим, у табеларном делу Акта о систематизацији ЈП ПЕУ Ресавица (где су описани услови потребни за рад на радним местима и број извршилаца), у оквиру управе ЈП, наведено је радно место – интерни ревизор са описом услова који су потребни за рад на радном месту интерног ревизора, што је приказано на слици:

<sup>95</sup> број: 01-6793 од 28.8.2017. године

<sup>96</sup> Одлука број 1078/5

<sup>97</sup> Број 3908. од 26.6.2023. године

<sup>98</sup> Предлог КР о разрешењу и именовању интерног ревизора у ЈП ПЕУ Ресавица Број 3908 од 26. јуна 2023. године

<sup>99</sup> У периоду 2020-2022. године

<sup>100</sup> Број 70 од 8. јануара 2020. године

<sup>101</sup> Кабинет директора Предузећа, Служба интегрисаног менаџмент система, Сектор за безбедност и здравље на раду, Сектор заштите од пожара, Дирекција за производњу, Комерцијални сектор, Финансијски сектор, Сектор за кадровске, правне и опште послове, Сектор за информационе технологије и Сектор корпоративне безбедности и унутрашње контроле



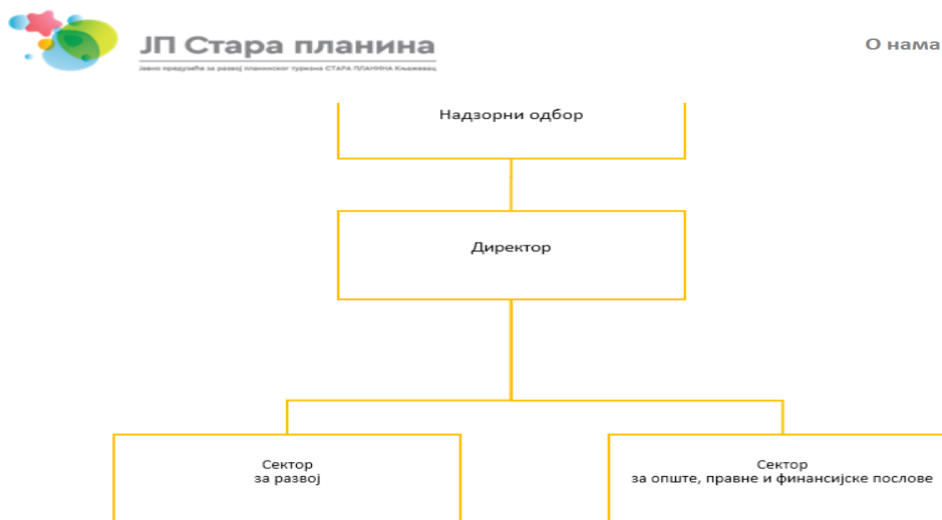
Слика бр 3 : Извод из табеларног дела Акта о систематизацији ЈП ПЕУ Ресавица

ОРГАНИЗАЦИЈА И СИСТЕМАТИЗАЦИЈА ПОСЛОВА У ДИРЕКЦИЈИ ЈП ПЕУ

Ред. Бр	Назив радног места	Број извршилаца		Захтев радног места
		Јама	Споља	
	УПРАВА ЈП			
1	Директор	1		ВСС-VII, струка рударска, смер општи или подземна експлоатација, 5 година радног искуства од чега 1 година у јамама угрођеним метаном И угљеном прашином, положен стручни испит
2	Саветник директора			1 ВСС-VII, струка економска, рударска или правна, 5 година радног искуства
3	Шеф кабинета директора ЈП			1 ВСС-VII, друштвене струке, 3 године радног искуства
4	Координатор за јавне набавке, правне послове и односе са јавношћу			1 ВСС-VII, струка правна или економска, 3 године радног искуства
5	Сарадник за корпоративне публикација			1 ССС-IV, гимназија или други друштвени смер
6	Интерни ревизор			ВСС-VII, струке економске, најмање 3 године радног искуства на пословима ревизије, финансијске контроле или рачуноводствено-финансијским пословима и положен испит за овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору
7	Главни економиста ЈП ПЕУ			1 ВСС – VII / ВШС – VI, струка економска, 3 године радног искуства

Правилником о организацији и систематизацији стручних послова у организационим деловима ЈП Стара планина<sup>102</sup> од 21. фебруара 2020. године, поглавље – II Унутрашња организација, наведено је да се у предузећу образују следећи организациони делови: Кабинет директора, Сектор за опште, правне и финансијске послове и Сектор за развој.

Слика бр 4: Организациона структура ЈП Стара планина<sup>103</sup>



У поглављу – IV Послови по организационим деловима, набројани су послови који се обављају у оквиру сваког организационог дела. У текстуалном делу Акта о систематизацији ЈП Стара планина послови ИР нису наведени. У табеларном делу Акта о систематизацији приказана су радна места у ЈП Стара планина са називом радног места, описом послова, врстом и степеном стручне спреме, као и другим елементима које захтева радно место. Утврдили смо да се у том табеларном делу у оквиру Сектора за опште, правне и финансијске послове, Службе за финансије и рачуноводство, налази систематизовано радно место – интерни ревизор.

Иако је чланом 8 Правилника о ИР, наведено да се интерном ревизору не може доделити обављање било које друге функције и активности осим активности ИР, у Акту о систематизацији ЈП Стара планина као послови интерног ревизора наведени су и следећи послови:

<sup>102</sup> Број 198/20 од 21.2.2020. године

<sup>103</sup> <https://www.jpstaraplanina.rs/sr/menadzment.html>



Слика бр 5: Извод из Правилника о организацији и систематизацији стручних послова у организационим деловима ЈП Стара планина

Интерни ревизор	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Учествоје у систему планирања и извршењу радних активности из делукруга рада Сектора и Службе;</li> <li>• У свакодневном раду се прилагођава потребама и процесима рада;</li> <li>• Обавља послове ревизије и то ревизију система, финансијску ревизију и ревизију усаглашености са прописима;</li> <li>• Пружа савете руководству;</li> <li>• Припрема и подноси на одобравање руководиоцу корисника јавних средстава нацрт стратешког и годишњег плана интерне ревизије;</li> </ul>
-----------------	--

Надзорни одбор ЈП Стара планина је на седници одржаној 28. септембра 2023. године<sup>104</sup> донео Правилник о изменама Правилника о организацији и систематизацији стручних послова у организационим деловима ЈП Стара планина, Књажевац<sup>105</sup> број 840/23 од 29. септембра 2023. године, којим је интерну ревизију систематизовао као организационо независну активност (што је описано у Одељку I Извештаја –Резиме откривених несврхисходности, препорука и мера предузетих у поступку ревизије).

Правилником о организацији и систематизацији послова ЈП Србијагас, Нови Сад, (пречишћен текст)<sup>106</sup> наведено је да се ради обављања послова из делатности Предузећа, а полазећи од врсте послова и потребе да се на функционалном и територијалном принципу обезбеди обављање сродних и међусобно повезаних послова, у ЈП Србијагас образују: Директоријум, Функција комерцијалних послова, Функција финансијских послова, Функција правних, кадровских и општих послова, Функција оператора дистрибутивног система и Функција инвестиција.

Поред наведених функција, образују се и самосталне организационе јединице које су у непосредној вези са генералним директором, и то: Сектор за ИТ и телекомуникације, Служба за односе са јавношћу и маркетинг, Служба за управљање људским ресурсима, Центар за спољну трговину, Сектор за безбедност и унутрашњу контролу, Сектор за руковођење ризиком купаца, Сектор средстава – трезор, Сектор аналитике – контролинг, Центар за порезе и Дирекција за складиштење природног гаса.

Представници ЈП Србијагас су доставили Извод из Правилника о организацији и систематизацији послова менаџмента ЈП Србијагас, (пречишћен текст) у којем је наведен опис послова интерног ревизора, што је приказано на слици:

<sup>104</sup> Записник са 66. седнице Надзорног одбора број НО 47/23 од 28.9.2023.

<sup>105</sup> Пречишћен текст Број: 198/20 од 21.2.2020. године са пратећим изменама (1070/20 од 11.12.2020, 9/21 од 4.1.2021, 157-1/21 од 22.2.2021, 321/21 од 14.4.2021, 378/21 од 7.5.2021, 1241/21 од 31.12.2021, 170/22 од 3.3.2022, 471/22 од 4.7.2022, 546/22 од 21.7.2022, 697/22 од 30.8.2022. године, 153/23 од 28.2.2023. године, 449/23 од 18.5.2023. године)

<sup>106</sup> Број 01-01-38/1 од 24. маја 2022. године



Слика бр 6: Извод из Правилника о организацији и систематизацији послова менаџмента ЈП Србијагас, (пречишћен текст) у којем је наведен опис послова интерног ревизора

ОРГАНИЗАЦИОНИ ДЕО	ОПИС ПОСЛОВА
Директоријум	
Редни број у Систематизацији	НАЗИВ ПОСЛА
0100000915	Интерни ревизор
ОПИС ПОСЛОВА	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Провера примене закона и поштовања правила интерне контроле;</li> <li>- оцена система интерних контрола у погледу њихове адекватности;</li> <li>- идентификовање и процена ризика у субјекту ревизије;</li> <li>- процена адекватности и ефикасности система финансијског управљања;</li> </ul>	

Утврђено је да су послови интерног ревизора описани у организационом делу Директоријум.

Увидом у организациону шему и Информатор о раду ЈП Србијагас (ажуриран у јуну 2023. године) утврдили смо да у оквиру организационе јединице Директоријом није наведена интерна ревизија. У поступку ревизије, представници ЈП Србијагас су доставили ажурирану/допуњену организациону шему у делу који се односи на Интерног ревизора и Комисију за ревизију. Навели су да ће измена Организационе шеме бити ажурирана и на интернет страници ЈП Србијагас.

На упит да ли је у ЈП Србијагас обезбеђена организациона и функционална независност ИР, представници ЈП Србијагас дали су објашњење:

У ЈП Србијагас обезбеђена је организациона и функционална независност интерне ревизије. Организациона независност је обезбеђена тако да је радно место интерни ревизор систематизовано у оквиру организационог дела под називом Директоријум и интерни ревизор је непосредно одговоран Генералном директору, кога непосредно извештава, што је „административна линија извештавања“<sup>107</sup>. Интерном ревизору се не додељује обављање било које друге функције и активности, осим активности интерне ревизије у складу са годишњим планом рада интерне ревизије. Функционална независност интерне ревизије је обезбеђена тако што је активност интерне ревизије ослобођена утицаја других приликом одређивања делокруга интерне ревизије (планирање рада интерне ревизије врши се на бази процене ризичности пословних система предузећа), приликом спровођења активности (ревизорски ангажмани се обављају на бази Приручника за интерне ревизоре, који је израдила Централна јединица за хармонизацију и на бази међународних стандарда професионалне праксе интерне ревизије) и приликом извештавања (поред „административне линије“ извештавања према генералном директору као непосредном руководиоцу, Повељом ИР предузећа је утврђена и „функционална линија“ извештавања према надзорном телу, Надзорном одбору, што је суштински извор независности интерне ревизије у складу са међународним стандардима).

Систематизовање активности интерне ревизије (у ЈП Стара планина унутар Сектора за опште, правне и финансијске послове у Служби за финансије и рачуноводство; код ЈП ПЕУ Ресавица у оквиру управе; код ЈП Србијагас у оквиру организационог дела под називом Директоријум) није у складу са:

<sup>107</sup> Практични савети Међународних стандарда професионалне праксе интерне ревизије, Тумачење Стандарда 1110 – организациона независност,





- чланом 82 Закона о буџетском систему где је наведено да интерна ревизија није део ниједног пословног процеса, односно организационог дела организације, а у свом раду је непосредно одговорна руководиоцу КЈС и

- чланом 8 Правилника о ИР којим се наводи да је интерни ревизор функционално и организационо независан и да директно извештава руководиоца КЈС.

Међународним стандардом за професионалну праксу интерне ревизије (Стандард 1110 – Организациона независност) наведено је да извршни руководилац ревизије мора да извештава онај ниво у организацији који активности интерне ревизије омогућава да испуни своје обавезе. Руководилац ревизије мора, бар једном годишње, да потврди одбору организационо независност активности интерне ревизије. Како би осигурао ефективну организационо независност, ИРР има директну функционалну линију извештавања одбора и административну или „испрекидану“ линију извештавања према члану вишег руководства. Функционална линија извештавања одбора обезбеђује директен приступ руководиоца ревизије одбору код осетљивих питања и омогућава адекватан статус у организацији. Она омогућава да ИРР има неограничен приступ одбору, који је обично највиши ниво управљања у организацији.

### *Координација Комисије за ревизију и интерне ревизије*

У поступку ревизије смо испитивали да ли су успостављене координација и комуникација КР и ИР у изабраним ЈПРС и којим актима су дефинисане. Утврдили смо да је једино интерни ревизор ЈП Србијагас донео Етички кодекс ИР ЈП Србијагас (који укључује принципе који се односе на професију и праксу ИР и правила понашања) и Повељу интерне ревизије (у којој су наведени сврха, овлашћења и одговорности ИР). У Повељи интерне ревизије ЈП Србијагас наведено је, између осталог, да се интерном ревизору у циљу формирања и ажурирања садржине сталног досијеа интерне ревизије, као и у циљу сагледавања општег ниво контрола (контролног окружења), омогућава редовно присуство колегијумима и седницама НО ЈП Србијагас и да му се редовно достављају донети интерни прописи (одлуке, правилници, политике, процедуре, упутства и др.), програми пословања и извештаји о пословању предузећа. У повељи је наведено да, у циљу обезбеђења ефикасног рада интерне ревизије, генерални директор одобрава, а НО ЈП Србијагас усваја стратешки и годишњи план рада ИР.

Међународним стандардом за професионалну праксу интерне ревизије,<sup>108</sup> Стандард 1111 – Непосредна сарадња са одбором, наведено је да извршни руководилац ревизије мора да извештава одбор и да са њим непосредно сарађује. Под одбором се подразумева највиши ниво управног тела (на пример одбор директора, надзорни одбор, одбор гувернера или повереника), коме је додељена одговорност да усмерава и/или надзире активности организације и коме више руководство полаже рачун. Осим тога, „одбор“ у Стандардима ИР може се односити на одбор или друго тело коме је управно тело поверило одређене функције (нпр. одбор за ревизију). То значи да руководилац интерне ревизије, НО и више руководство треба да одрже састанак како би размотрили одговорности, овлашћења и очекивања од ИР, као и о неопходном месту ИР у организацији и односима извештавања. Интерни ревизор треба да присуствује седницама КР и НО, како би саопштио предложени план интерне ревизије, напредак, проблем или било који изазов. План рада КР треба да садржи планиране активности са ИР.

Такође, Стандардом ИР 2060 – Извештавање вишег руководства и одбора, наведено је да руководилац ревизије мора периодично да извештава више руководство и одбор о сврси, овлашћењу и активности ИР, као и о извршењу у односу на план. Извештавање мора да укључи и питања о значајним ризицима и проблемима у контролама, укључујући и ризике од превара, питања корпоративног управљања и друга питања која захтевају пажњу руководства и/или одбора. То је прилика за руководиоца ИР да извести о проценту извршења плана, проценту препорука ревизије које су прихваћене или примењене, статус корективних активности

<sup>108</sup> Институт интерних ревизора, децембар 2017



руководства. Такође сврха заједничких састанака и извештавања од стране руководиоца ИР јесте да обезбеди уверавање и савет вишем руководству и одбору у погледу корпоративног управљања у организацији (Стандард 2110), управљања ризиком (Стандард 2120) и контрола (Стандард 2130).

Интерни ревизор ЈП Србијагас је у периоду 2020–2022. године присуствовао свим седницама НО ЈП Србијагас, али не и седницама КР ЈП Србијагас. Стратешки и Годишњи план ИР и Извештај о раду ИР, интерни ревизор ЈП је доставио: Генералном директору, Заменику генералног директора, Надзорном одбору и Извршним директорима, на основу чега можемо да закључимо да интерни ревизор координира и комуницира са вишим руководством и НО, али не и са КР, као радним телом НО. Представници ЈП Србијагас су навели да је КР упозната са извештајем интерног ревизора кроз материјал који се доставља НО на одлучивање/усвајање.

Код ЈП „Стара планина“ није било координације између ИР и КР зато што није формирана ИР.

Од укупно осам седница које је КР ЈП ПЕУ Ресавица одржала у периоду 2020–2022. године, само на једној седници (29. јануар 2020. године) био је присутан интерни ревизор из чега може да се закључи да координације између интерног ревизора и КР у ЈП ПЕУ Ресавица скоро да није било.

Организациона независност активности интерне ревизије мора бити потврђена НО годишње, сходно Стандарду 1110 где је наведено да се организациона независност постиже када руководиоца ИР функционално извештава НО који одобрава повељу ИР, план ИР и друго.<sup>109</sup>

Из наведеног следи да НО изабраних ЈПРС треба да у Пословнику рада КР дефинише и координацију КР са ИР.

**Налаз 3.2. Комисија за ревизију ЈП Србијагас је у 2022. години пратила имплементацију система ФУК у ЈП Србијагас, али не и активности интерне ревизије, док се КР ЈП ПЕУ Ресавица и КР ЈП Стара планина нису бавиле питањима ФУК и интерне ревизије, због чега нису оствариле саветодавну улогу у тим областима иако су ту уочени проблеми**

Правилником о ИР уређено је да руководиоца КЈС може да образује ревизорски одбор, као саветодавно тело за питања ФУК и интерне ревизије. С обзиром да ЈПРС имају законску обавезу формирања КР, целокупан број формираних ревизорских одбора се налази у овој категорији КЈС<sup>110</sup>.

ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас у ревидираном периоду су имала формирану КР.

У периоду 2020–2022. године, интерни ревизор ЈП ПЕУ Ресавица је био присутан само на једној седници КР ЈП ПЕУ Ресавица (29. јануар 2020. године). На тој седници КР је наложила интерном ревизору израду Правилника о попису имовине и обавеза ЈП ПЕУ Ресавица, што није у складу са Законом о буџетском систему,<sup>111</sup> због организационе и функционалне независности интерне ревизије.

Интерна ревизија има важну улогу у оцени адекватности и ефективности система ФУК (у оквиру кога се налазе контролне активности – писане политике и процедуре и њихова примена), те пружа допринос његовом сталном унапређењу. Имајући у виду организациони положај, улогу

<sup>109</sup> Међународни стандарди за професионалну праксу ИР, 2016 Институт интерних ревизора

<sup>110</sup> Консолидовани годишњи извештај за 2021. Годину о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС

<sup>111</sup> („Службени гласник РС”, бр. 54/2009, 7/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - исправка, 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019, 149/2020, 118/2021, 118/2021 - др. Закон). Члан 82: Функционална независност интерне ревизије обезбеђује самосталним одлучивањем о подручју ревизије на основу процене ризика, начину обављања ревизије и извештавању о обављеној ревизији.



и овлашћења које функција интерне ревизије има, она има важну улогу у процесу праћења ефикасности свеукупних интерних контрола.<sup>112</sup>

Сарадња КР и интерне ревизије у ЈП ПЕУ Ресавица није уређена интерним актом о раду КР, а није ни документима о раду ИР, зато што она нису ни донета. Седницама КР није присуствовао руководилац Радне групе за ФУК. Због тога се КР ЈП ПЕУ Ресавица није упознала са радом Радне групе и ИР, доносила закључке у вези са функционисањем система ФУК и интерне ревизије, нити је расправљала о њима, како би обавила функцију саветодавног тела за питања из области ФУК и интерне ревизије.

КР ЈП Стара планина на седницама које је одржала у периоду 2020–2022. године није разматрала питања ФУК и ИР како би обавила саветодавну улогу из тих области.

ДРИ је новембра 2022. године објавила Извештај о ревизији финансијских извештаја ЈП Стара планина за 2021. годину, у којем је исказала мишљење са резервом о финансијским извештајима и Предузећу дала препоруке приоритета 2.<sup>113</sup>

Дате су препоруке, којима се предлаже, да ЈП успостави:

- Регистар ризика и усвоји Стратегију управљања ризицима и да исту ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајно промени;

- писане процедуре за све пословне процесе, утврди јединствену Листу пословних процеса и усвоји јединствену Мапу пословних процеса на нивоу Предузећа, која ће обухватати шири дијапазон информација, те поред назива пословног процеса и активности које су већ описане у Листи пословних процеса, дефинише и његов циљ, резултате, ризике, процедуре и везу са другим пословним процесима и

- интерну ревизију у складу са Законом о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

ЈП Стара планина је донело Стратегију за управљање ризиком и процену ризика<sup>114</sup> 27. марта 2023. године.

КР ЈП Србијагас је у периоду 2020–2022. године одржала три седнице при чему ни на једној није био присутан интерни ревизор, као ни руководилац Радне групе за ФУК, због чега је пропуштена прилика да се КР упозна са функционисањем интерних контрола и интерне ревизије, како би у потпуности обавила функцију саветодавног тела за питања ФУК и интерне ревизије.

У Записнику са седница КР наведено је следеће:

- На седници одржаној 29. априла 2022. године, разматрана је динамика активности на реализацији Плана активности за имплементацију ФУК у ЈП Србијагас и наведено је да се приступило четвртном кораку процеса анализе ФУК – Процена ризика, а у циљу израде Регистра ризика;

- На седници одржаној 20. јула 2022. године, КР је констатовала да су настављене активности на реализацији Плана активности за имплементацију ФУК у ЈП Србијагас и наведено је да се приступило четвртном кораку процеса анализе ФУК – Процена ризика а у циљу израде Регистра ризика. Наведено је да је достављен допис директора сектора аналитике – контролинг – Идентификација и опис пословних циљева од 13. 5. 2022. године;

- На седници одржаној 20. октобра 2022. године, КР је констатовала да су настављене активности на реализацији Плана активности за имплементацију ФУК у ЈП Србијагас и наведено је да се приступило четвртном кораку процеса анализе ФУК – Процена ризика а у циљу израде Регистра ризика. Наведено је да је достављен допис директора

<sup>112</sup> Приручник за ФУК, мај 2020

<sup>113</sup> Грешке, неправилности и погрешна исказивања које је могуће отклонити пре припремања наредног сета финансијских извештаја.

<sup>114</sup> Број 245/23 од 27. марта 2023. године



сектора аналитике – контролинг – Идентификација, процена и решавање ризика којима су изложени пословни процеси од 19. 9. 2022. године.

У достављеним Записницима са седница КР, није наведена дискусија нити су донети закључци или дате препоруке по питању успостављања ФУК и улога КР као саветодавног тела за та питања.

У 2023. години (20. јануар 2023. године) одржана је седница КР на којој је констатовано да је до 31. 12. 2022. године сачињен Регистар ризика, али у белешкама са састанка није наведена дискусија или анализа Регистра ризика.

Представници ЈП Србијагас су навели да су чланови КР упознати са активностима на реализацији Плана активности за имплементацију ФУК у ЈП Србијагас, у складу са одобреном Стратегијом управљања ризика ЈП Србијагас и Планом активности за имплементацију ФУК, Упутством за самооцењивање интерних контрола ЈП Србијагас и Мапом процеса ЈП Србијагас, а у циљу израде Регистра ризика ЈП Србијагас. КР је констатовала да је ЦЈХ благовремено достављен Годишњи извештаји о систему ФУК у ЈП Србијагас за 2021. и 2022. годину.

Систем ФУК је скуп интерних политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира корисник јавних средстава, а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефикасан начин.

Као основ за концепт ФУК у Републици Србији користи се „COSO“ оквир<sup>115</sup> који садржи пет елемената и 17 принципа система ФУК. Систем ФУК садржи „COSO“ елементе: контролно окружење, управљање ризицима, контролне активности, информације и комуникација, праћење и процена система, који захтевају успостављање одговарајућих правила и процедура унутар организације.

Анализирали смо успостављен систем ФУК код изабраних ЈПРС (анализирајући Годишњи извештај о систему ФУК за 2022. годину који су доставили ЦЈХ) како бисмо оценили потребу за саветодавном улогом КР за питања ФУК.

Након посматрања организационог успостављања система ФУК (први корак у процесу успостављања система)<sup>116</sup> код ЈП ПЕУ Ресавица, утврдили смо:

- да је именован руководиоца задужен за ФУК (24. 3. 2022. године);
- да је основана радна група која се бави питањима везаним за увођење и развој система ФУК (24. 3. 2022. године);
- да није донет Акциони план за успостављање и развој система ФУК;
- да нису утврђени задаци лица задужених за ФУК, радне групе, као ни рокови за њихово извршење;<sup>117</sup>
- да није усвојена стратегија управљања ризиком;
- да није сачињен регистар ризика.<sup>118</sup>

Увидом у Записнике са седница КР, утврдили смо да КР ЈП ПЕУ Ресавица на седницама није разматрала успостављен систем ФУК, проблеме у његовом успостављању и функционисању, нису одржавали састанке са Радном групом за увођење ФУК и нису доносили препоруке и предлоге у циљу ажурнијег доношења докумената за функционисање система ФУК

<sup>115</sup> Комисија спонзорских организација (COSO) Националне комисије за фалсификоване финансијске извештаје објавила је документ под називом Интерна контрола – интегрисани оквир који дефинише интерну контролу и пет међусобно повезаних елемената које сачињавају интерну контролу.

<sup>116</sup> Успостављене система ФУК у ЈП ПЕУ Ресавица анализирали смо кроз достављен Годишњи извештај о систему ФУК за 2022. Години који је достављен ЦЈХ

<sup>117</sup> Годишњи извештај о систему ФУК за 2022. Годину, ЈП ПЕУ Ресавица

<sup>118</sup> Одговори ЈП ПЕУ Ресавица достављени међом 25.5.2023. године



у ЈП ПЕУ Ресавица и његовој примени у пословању. Анализирали смо Годишњи извештај о систему ФУК за 2022. годину у ЈП ПЕУ Ресавица (самооцењивање елемената ФУК) и утврдили да је најслабије самооцењен<sup>119</sup> елеменат – праћење и процена система (просечна оцена 2,5 од 5,0); затим следи елеменат – управљања ризицима (3,0 од 5,0) и – контролно окружење (3,2 од 5,0).

Праћење и процена система обухвата увођење система за надгледање, са циљем да се процени квалитет пословања током одређеног периода и да се утврди да ли систем ФУК адекватно функционише. ЈП ПЕУ Ресавица је у оквиру елемента ФУК – Праћење и процена система најслабије самооценило принцип 17 – Организација врши процену и благовремено извештава о слабостима ФУК лица која су задужена за предузимање корективних радњи, укључујући и више руководство и надзорни/управни одбор. То указује да КР (а самим тим ни НО) нису информисани о утврђеним недостацима/слабостима ФУК, како би КР могла да обави саветодавну улогу у циљу предузимања корективних радњи за отклањање утврђених недостатака/слабости ФУК.

Слика бр 7: Извод из Годишњег извештаја о систему ФУК за 2022. г. ЈП ПЕУ Ресавица, Принцип 17<sup>120</sup>

21.1	Означите све ставке које важе када је ваша организација у питању(*)
<input type="checkbox"/>	Организација прикупља и анализира све информације које су релевантне за ФУК из свих расположивих извора (интерних или екстерних).
<input type="checkbox"/>	Информације о утврђеним недостацима/слабостима ФУК-а се благовремено достављају руководству.
<input type="checkbox"/>	Информације о утврђеним недостацима/слабостима ФУК-а су доступне надзорном/управном одбору.
<input type="checkbox"/>	Разматрају се препоруке интерне ревизије.
<input checked="" type="checkbox"/>	Разматрају се препоруке екстерне ревизије.
<input type="checkbox"/>	Информације о утврђеним недостацима/слабостима ФУК-а се достављају одговорнима и надлежнима за отклањање недостатака/слабости ФУК-а.
<input checked="" type="checkbox"/>	Идентификовани недостаци ФУК-а (грешке, пропусти, нелогичности, ограничења итд.) се анализирају и утврђују узроци.
<input type="checkbox"/>	Неадекватне процедуре/контролне активности се идентификују и предлажу промене (измене процедура, укидање неефективних и неефикасних контролних активности, увођење нових контролних активности).
<input type="checkbox"/>	Запослени могу дати своје предлоге за унапређење ФУК-а.
<input type="checkbox"/>	Правовремено се одређује одговор организације (адекватне радње) усмерен на отклањање недостатака/слабости ФУК-а.
<input type="checkbox"/>	Прихваћене препоруке интерне ревизије (уколико их је било) се благовремено спроводе.
<input checked="" type="checkbox"/>	Прихваћене препоруке екстерне ревизије (уколико их је било) се благовремено спроводе.
<input type="checkbox"/>	Радње на отклањању уочених недостатака/слабости ФУК-а (неvezано за спровођење препорука интерне и/или екстерне ревизије) се благовремено спроводе.
<input type="checkbox"/>	Прати се спровођење радњи на отклањању недостатака/слабости.
<input type="checkbox"/>	У случају да адекватне радње на отклањању недостатака/слабости нису правовремено спроведене, о томе се обавештава највише руководство.
<input type="checkbox"/>	Ништа од наведеног.

Ризик представља вероватноћу да ће се десити одређени догађај који би могао имати негативан утицај на остваривање циљева. Добро управљање ризицима превентивно делује на појаву неправилности.

ЈП ПЕУ Ресавица није донела Стратегију управљања ризицима ни Регистар ризика.

Анализом Записника са седница КР ЈП ПЕУ Ресавица утврдили смо да се на седницама нису разматрала питања ефикасности рада ФУК и интерне ревизије у циљу давања савета, препорука или помоћи.

КР која је формирана априла 2023. године није одржала састанак са интерним ревизором.

Према дефиницији из Статута ЈП ПЕУ Ресавица, лице које руководи пословима унутрашњег надзора дужно је да о спроведеном надзору извести КР. Председник КР је навео да КР није имала сазнања о спроведеном унутрашњем надзору.

<sup>119</sup> Самооцене: ДА (5); ДА – у највећем делу (4); ДА – делимичн (3); НЕ – иницијално се уводе активности (2) и НЕ (1).

<sup>120</sup> Празни квадратићи на слици представљају активности које ЈП ПЕУ Ресавица није спровела у извештајном периоду





Након посматрања организационог успостављања система ФУК<sup>121</sup> ЈП ПЕУ Ресавица, лице које руководи пословима унутрашњег надзора дужно је да о спроведеном надзору извести КР. Председник КР је навео да КР није имала сазнања о спроведеном унутрашњем надзору.

Након посматрања организационог успостављања система ФУК код ЈП Стара планина, утврдили смо:

- да је именован руководилац задужен за ФУК (8. 8. 2022. године);
- да је основана радна група која се бави питањима у вези са увођењем и развојем система ФУК (8. 8. 2022. године);
- да је донет Акциони план (план активности) за успостављање и развој система ФУК (8. 8. 2022. године), који није потписан од стране руководиоца и који није обухватио све активности потребне за адекватан систем ФУК, као нпр. самооцењивање тренутног статуса система ФУК, преглед система интерних контрола, спровођење корективних мера, а за извршење појединих активности нису наведена одговорна лица. Тачком 6. Акционог плана наведено је да руководилац за ФУК сваке прве недеље у месецу извештава Управни одбор (НО) о утврђеним ризицима за протекли месец, њиховој квантификацији и начинима за ублажавање ризика. Представници ЈП Стара планина навели су да још увек нису обавештавали НО о утврђеним ризицима јер тек сада улазе у процедуру утврђивања ризика.
- да нису у потпуности утврђени задаци лица задужених за ФУК, радне групе, као и рокови за њихово извршење;
- да је усвојена стратегија управљања ризиком (27. 3. 2023. године) коју је потребно ажурирати тако да се дефинишу улоге, надлежности и одговорности за управљање ризиком (руководилац КЈС, руководилац за ФУК, ИР, Радна група за ФУК, руководиоци унутрашње организационе јединице, запослени). Стратегија не садржи одредбу о ажурирању;
- да није сачињен регистар ризика.

Представници ЈП Стара планина су навели да су 30. децембра 2022. године донели Листу пословних процеса по организационим јединицама и идентификовали активности у њима са могућим ризицима који утичу на остварење циљева. Увидом у достављене обрасце, утврдили смо да они не представљају Листу пословних процеса. Обрасци се односе на појединачно радно место и у њима је наведен процес и опис активности, што је приказано на слици:

Слика бр 8: Пример Листе пословног процеса у ЈП Стара планина за службеника за јавне набавке

Р.Б.	Процес	Опис активности
1	Процес учествовања у систему планирања и извршењу радних активности из делокруга рада Сектора и Служби	Активности учествовања у систему планирања и извршењу радних активности из делокруга рада Сектора и Служби
2	Процес организовања координирања и праћења извршења послова	Активност организовања координирања и праћења извршења послова
3	Процес израде планова рада у области јавних набавки	Активности израде планова рада у области јавних набавки
4	Процес руковођења припремом предлога годишњих јавних набавки, припремања годишњих планова јавних набавки на које се закон не примењује и плана контроле јавних набавки	Активност руковођења припремом предлога годишњих јавних набавки, припремања годишњих планова јавних набавки на које се закон не примењује и плана контроле јавних набавки
5	Процес контроле свих потребних аката који се доносе у поступцима јавних набавки у Јавном предузећу, као и набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује	Активности контроле свих потребних аката који се доносе у поступцима јавних набавки у Јавном предузећу, као и набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује.

<sup>121</sup> Успостављене система ФУК у ЈП Стара планина анализирали смо кроз достављен Годишњи извештај о систему ФУК за 2022. годину који је достављен ЦЈХ



Уочено је да је у табеларном опису у другој колони само промењена реч, па се уместо речи – процес (прва колона) у другој колони наводи реч – активност, а опис процеса/активности је исти.

Приручником за ФУК је предложена Листа пословних процеса и дат опис које елементе она треба да садржи, што је приказано у Прилогу број два Извештаја

Иако су представници ЈП Стара планина у Годишњем извештају о систему ФУК за 2022. годину навели да су сачинили Мапу пословних процеса, у поступку ревизије нисмо се уверили да је Мапа сачињена. Пример Обрасца – Мапа пословних процеса, приказан је у Анексу Приручника за финансијско управљање и контролу са Упутством о изради и попуњавању.

Како бисмо оценили успостављен систем ФУК у ЈП Стара планина, анализирали смо Годишњи извештај о систему ФУК за 2022. годину (самооцењивање елемената ФУК) и утврдили да је најслабије самооцењен елемент управљања ризицима (3,3 од 5,0) и праћење и процена система (просечна оцена елемента је 3,5 од 5,0).

У оквиру елемента ФУК – управљање ризицима, најслабије је самооцењен Принцип 8 – Организација разматра ризик од преваре, који је самооцењен оценом два и Принцип 9 – Организација идентификује и процењује спољне и унутрашње промене које би могле у значајној мери да утичу на систем ФУК, а који је самооцењен оценом три, што је приказано на сликама:

Слика бр 9: Извод из Годишњег извештаја о систему ФУК за 2022. г. ЈП Стара планина Принцип 8 (елемент ФУК – управљање ризицима)

<b>12.</b>	<b>Принцип 8 - Организација разматра ризик од преваре</b>
12.1	Означите све ставке које важе када је ваша организација у питању (*)
	<input type="checkbox"/> Процењује се ризик од намерног нетачног и непотпуног финансијског и нефинансијског извештавања. <input type="checkbox"/> Процењује се ризик од неовлашћеног намерног присвајања, употребе или отуђења имовине организације. <input checked="" type="checkbox"/> Процењује се ризик од корупције. <input type="checkbox"/> Организација има план интегритета. <input type="checkbox"/> Ништа од наведеног.
12.2	У складу са горе датим одговорима у вези са принципом 8 (питање 12.1), а имајући у виду карактеристике и потребе ваше организације, процените да ли организација на адекватан начин разматра ризик од преваре (ОДГОВОРИ/ОЦЕНЕ):(*)
	<input type="checkbox"/> 5 - ДА <input type="checkbox"/> 4 - ДА, у највећем делу <input type="checkbox"/> 3 - ДА, делимично <input checked="" type="checkbox"/> 2 - НЕ, у највећем делу <input type="checkbox"/> 1 - НЕ

Слика бр 10: Извод из Годишњег извештаја о систему ФУК за 2022. г. ЈП Стара планина Принцип 9 (елемент ФУК – управљање ризицима)

<b>13.</b>	<b>Принцип 9 - Организација идентификује и процењује спољне и унутрашње промене које би могле у значајној мери да утичу на систем интерне контроле</b>
13.1	Означите све ставке које важе када је ваша организација у питању(*)
	Идентификација и процена ризика у вашој организацији подразумева праћење и анализирање (идентификација, процена и последице):
	<input checked="" type="checkbox"/> промена у спољном регулаторном окружењу (промена закона, прописа, стандарда итд.); <input checked="" type="checkbox"/> промена у спољном физичком окружењу (природне непогоде итд.); <input checked="" type="checkbox"/> промена на тржишту; <input checked="" type="checkbox"/> појаве нових технологија; <input type="checkbox"/> значајних промена у начину на који организација обавља делатност (промена модела функционисања/пословног модела, увођење нових технологија итд.); <input type="checkbox"/> промена у руководству организације; <input type="checkbox"/> промена у броју и структури запослених; <input type="checkbox"/> статусних промена организације; <input type="checkbox"/> промена у организационој структури и линијама извештавања; <input type="checkbox"/> ништа од наведеног.
13.2	Означите све ставке које важе када је ваша организација у питању (*)
	<input type="checkbox"/> Делегирана су задужења за предвиђање и идентификовање релевантних промена у спољној средини. <input checked="" type="checkbox"/> Надлежна лица/органи се редовно и у складу са потребама/околностима информису о унутрашњим и спољним променама које могу значајно утицати на остваривање циљева и функционисање организације. <input type="checkbox"/> Ништа од наведеног.



У оквиру елемента ФУК – Праћење и процена система, најслабије је оцењен принцип 17 – Организација врши процену и благовремено извештава о слабостима ФУК лица која су задужена за предузимање корективних радњи, укључујући и више руководство и надзорни/управни одбор. То указује да КР (а самим тим ни НО) нису информисани о утврђеним недостацима/слабостима ФУК, како би КР могла да обави саветодавну улогу у циљу предузимања корективних радњи за отклањање утврђених недостатака/слабости ФУК.

Слика бр 14: Извод из Годишњег извештаја о систему ФУК за 2022. г. ЈП Стара планина – Принцип 17 – Организација врши процену и благовремено извештава о слабостима ФУК лица која су задужена за предузимање корективних радњи, укључујући и више руководство и надзорни/управни одбор

<b>21.</b>	<b>Принцип 17 - Организација врши процену и благовремено извештава о слабостима ФУК-а лица која су задужена за предузимање корективних радњи, укључујући и више руководство и надзорни/управни одбор</b>
21.1	Означите све ставке које важе када је ваша организација у питању(*)
	<input checked="" type="checkbox"/> Организација прикупља и анализира све информације које су релевантне за ФУК из свих расположивих извора (интерних или екстерних). <input type="checkbox"/> Информације о утврђеним недостацима/слабостима ФУК-а се благовремено достављају руководству. <input type="checkbox"/> Информације о утврђеним недостацима/слабостима ФУК-а су доступне надзорном/управном одбору. <input type="checkbox"/> Разматрају се препоруке интерне ревизије. <input checked="" type="checkbox"/> Разматрају се препоруке екстерне ревизије. <input type="checkbox"/> Информације о утврђеним недостацима/слабостима ФУК-а се достављају одговорнима и надлежнима за отклањање недостатака/слабости ФУК-а. <input type="checkbox"/> Идентификовани недостаци ФУК-а (грешке, пропусти, нелогичности, ограничења итд.) се анализирају и утврђују узроци. <input type="checkbox"/> Неадекватне процедуре/контролне активности се идентификују и предлажу промене (измена процедура, укидање неефективних и неефикасних контролних активности, увођење нових контролних активности). <input checked="" type="checkbox"/> Запослени могу дати своје предлоге за унапређење ФУК-а. <input type="checkbox"/> Правовремено се одређује одговор организације (адекватне радње) усмерен на отклањање недостатака/слабости ФУК-а. <input type="checkbox"/> Прихваћене препоруке интерне ревизије (уколико их је било) се благовремено спроводе. <input checked="" type="checkbox"/> Прихваћене препоруке екстерне ревизије (уколико их је било) се благовремено спроводе. <input type="checkbox"/> Радње на отклањању уочених недостатака/слабости ФУК-а (невезано за спровођење препорука интерне и/или екстерне ревизије) се благовремено спроводе. <input checked="" type="checkbox"/> Прати се спровођење радњи на отклањању недостатака/слабости. <input type="checkbox"/> У случају да адекватне радње на отклањању недостатака/слабости нису правовремено

Након посматрања организационог успостављања система ФУК (први корак у процесу успостављања система)<sup>122</sup> код ЈП Србијагас, утврдили смо:

- да је именован руководиоца задужен за ФУК (23. 10. 2020. године);
- да је основана радна група која се бави питањима везаним за увођење и развој система ФУК (23. 10. 2020. године);
- да је донет Акциони план за успостављање и развој система ФУК (22. 10. 2020);
- да су утврђени задаци лица задужених за ФУК, радне групе, као и рокови за њихово извршење;<sup>123</sup>
- да је усвојена Стратегија управљања ризиком (22. 10. 2020);
- да је сачињен Регистар ризика (25.4.2023).

Из Годишњег извештаја о систему ФУК за 2022. годину ЈП Србијагас утврдили смо да су они елементе система ФУК самооценили просечном оценом – 4,8.

У Прилогу број 1 Извештаја дат је преглед елемената и принципа „COSO“ оквира са самооценама за свако изабрано ЈПРС.

<sup>122</sup> Успостављене система ФУК у ЈП ПЕУ Ресавица анализирали смо кроз достављен Годишњи извештај о систему ФУК за 2022. године који је достављен ЦЈХ

<sup>123</sup> Годишњи извештај о систему ФУК за 2022. годину, ЈП ПЕУ Ресавица



## V Прилози

### Прилог 1 – Извод из Годишњих извештаја о систему финансијског управљања и контроле за 2022. годину ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас

ФУК	Принцип	Назив принципа	Оцена		
			ЈП ПЕУ Ресавица	ЈП Стара планина	ЈП Србијагас
Контролно окружење	1	Организација демонстрира своју посвећеност интегритету и етичким вредностима	3 – ДА, делимично	4 – ДА, у највећем делу	4 – ДА, у највећем делу
	2	Орган/тело за надзор је независно у односу на руководство и врши надзор над системом интерних контрола (ФУК)	2 – НЕ, у највећем делу	4 – ДА, у највећем делу	5 – ДА
	3	Руководство успоставља организациону структуру, линије извештавања и одговарајуће надлежности и одговорности у функцији остваривања циљева	5 – ДА	4 – ДА, у највећем делу	5 – ДА
	4	Организација показује своју посвећеност привлачењу, развоју и задржавању компетентних појединаца	3 – ДА, делимично	4 – ДА, у највећем делу	4 – ДА, у највећем делу
	5	Организација успоставља систем појединачне одговорности запослених за обављање додељених задатака из области ФУК-а	3 – ДА, делимично	3 – ДА, делимично	4 – ДА, у највећем делу
	Просек		3,2	3,8	4,4
Управљање ризицима	6	Организација утврђује циљеве који су довољно јасни да би се омогућила идентификација и процена ризика који се односе на те циљеве	3 – ДА, делимично	4 – ДА, у највећем делу	5 – ДА
	7	Организација идентификује и анализира ризике који могу утицати на остваривање циљева	3 – ДА, делимично	4 – ДА, у највећем делу	5 – ДА
	8	Организација разматра ризик од превара	2 – НЕ, у највећем делу	2 – НЕ, у највећем делу	5 – ДА
	9	Организација идентификује и процењује спољне и унутрашње промене које би могле у значајној мери да утичу на систем ФУК	4 – ДА, у највећем делу	3 – ДА, делимично	5 – ДА
	Просек		3,0	3,3	5,0
Контролне активности	10	Организација у јавном сектору врши одабир и развија контролне активности (политике, процедуре, мере, активности, поступци,	5 – ДА	4 – ДА, у највећем делу	5 – ДА





		правила) које доприносе свођењу ризика за остваривање циљева на прихватљив ниво			
	11	Организација врши одабир и развија опште контролне активности у сегменту технолошке инфраструктуре	4 – ДА, у највећем делу	4 – ДА, у највећем делу	5 – ДА
	12	Организација спроводи контролне активности кроз политике у којима су дефинисана очекивања, као и кроз процедуре којима се те политике реализују	3 – ДА, делимично	4 – ДА, у највећем делу	5 – ДА
	Просек		4,0	4,0	5,0
Информације и комуникације	13	Организација прибавља, креира и користи релевантне, квалитетне информациј	5 – ДА	5 – ДА	5 – ДА
	14	Организација интерно комуницира информације, укључујући и циљеве и одговорности/задатке у области ФУК	3 – ДА, делимично	4 – ДА, у највећем делу	5 – ДА
	15	Организација комуницира са спољним странама/актерима о питањима која су релевантна за функционисање ФУК-а	3 – ДА, делимично	4 – ДА, у највећем делу	5 – ДА
	Просек		3,7	4,3	5,0
Праћење и процена система	16	Организација врши избор, развија и спроводи сталне и/или посебне оцене да би се утврдило да ли су компоненте ФУК (елементи ФУК-а) успостављене и да ли функционишу	3 – ДА, делимично	4 – ДА, у највећем делу	5 – ДА
	17	Организација врши процену и благовремено извештава о слабостима ФУК-а лица која су задужена за предузимање корективних радњи, укључујући и више руководство и надзорни/управни одбор	2 – НЕ, у највећем делу	3 – ДА, делимично	5 – ДА
	Просек		2,5	3,5	5,0
<b>Просечна оцена за систем ФУК (свих пет елемената ФУК)</b>			<b>3,3</b>	<b>3,8</b>	<b>4,8</b>







### **Прилог 3 – Списак јавних предузећа чији је оснивач Република Србија у периоду 2020–2022. године**

- 1) Јавно предузеће „Електропривреда Србије“
- 2) Јавно предузеће „Емисиона техника и везе“
- 3) Јавно предузеће „Југоимпорт - СДПР“
- 4) Јавно предузеће „Мрежа - Мост“
- 5) Јавно предузеће „Национални парк Ђердап“
- 6) Јавно предузеће „Национални парк Фрушка Гора“
- 7) Јавно предузеће „Национални парк Копаоник“
- 8) Јавно предузеће „Национални парк Тара“
- 9) Јавно предузеће „Нуклеарни објекти Србије“
- 10) Јавно предузеће ПЕУ „Ресавица“
- 11) Јавно предузеће „Пошта Србије“
- 12) Јавно предузеће „Путеви Србије“
- 13) Јавно предузеће „Скијалишта Србије“
- 14) Јавно предузеће „Службени гласник“
- 15) Јавно предузеће Србијагас
- 16) Јавно предузеће за газдовање шумама „Србијашуме“
- 17) Јавно предузеће „Стара планина“
- 18) Јавно предузеће за склоништа
- 19) Јавно предузеће „Завод за уџбенике“
- 20) Јавно водопривредно предузеће „Србијаводе“
- 21) ЈП "Национални парк Шар планина"