



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА  
МИНИСТАРСТВА ПРИВРЕДЕ, БЕОГРАД**  
по ревизији сврсисходности пословања „Унапређење приступа изворима  
финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника“



Број: 400-415/2021-06/44  
Београд, 15. април 2022. године



Садржај:

1. УВОД.....	4
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	5
2.1. ЗАКЉУЧАК 1: У периоду 2017-2020. године програми за почетнике у пословању и за набавку опреме, који представљају комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита, важна су финансијска подршка малим и средњим предузећима и предузетницима, али не и довољна, због чега је неопходно њихово унапређење, увећање и увођење нових извора финансирања.....	5
2.1.1. Финансијска подршка за почетнике у пословању која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита Фонда за развој Републике Србије, није довољна и потребно је уложити напоре како би се инструменти обезбеђења додатно прилагодили почетницима.....	5
2.1.1.1. Опис несврсисходности.....	5
2.1.1.2. Исказане мере исправљања.....	6
2.1.1.3. Оцена мера исправљања.....	6
2.1.2. Финансијска подршка малим и средњим предузећима за набавку опреме која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита пословних банака није довољна, а реализација свих циљева Програма се прати само кроз Анализу програма подршке малим предузећима и предузетницима за набавку опреме.....	6
2.1.2.1. Опис несврсисходности.....	6
2.1.2.2. Исказане мере исправљања.....	7
2.1.2.3. Оцена мера исправљања.....	8
2.1.2.4. Опис несврсисходности.....	8
2.1.2.5. Исказане мере исправљања.....	9
2.1.2.6. Оцена мера исправљања.....	9
2.1.2.7. Опис несврсисходности.....	9
2.1.2.8. Исказане мере исправљања.....	9
2.1.2.9. Оцена мера исправљања.....	10
2.1.3. Финансијска подршка за почетнике у пословању која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита Фонда за развој Републике Србије, није довољна и потребно је уложити напоре како би се инструменти обезбеђења додатно прилагодили почетницима.....	10
2.1.3.1. Опис несврсисходности.....	10
2.1.3.2. Исказане мере исправљања.....	11
2.1.3.3. Оцена мера исправљања.....	12
2.2. ЗАКЉУЧАК 2: Унапређење приступа новим алтернативним изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника остварује се споро.....	13
2.2.1. Стратегија развојног финансирања у циљу побољшања приступа финансијским средствима за мала и средња предузећа и предузетнике је у изради.....	13
2.2.1.1. Опис несврсисходности.....	13
2.2.1.2. Исказане мере исправљања.....	13
2.2.1.3. Оцена мера исправљања.....	14
2.2.2. Иако је успостављен правни оквир којим се уређује оснивање и рад фондова предузетног капитала, у Републици Србији није регистровани ни један фонд.....	14
2.2.2.1. Опис несврсисходности.....	14
2.2.2.2. Исказане мере исправљања.....	15



2.2.2.3. Оцена мера исправљања.....	15
2.2.3. Јединствен правни оквир за небанкарске, недепозитне кредитне институције у циљу успостављања микрофинансијске подршке за развој МСПП, у Републици Србији није успостављен. ....	15
2.2.3.1. Опис несврсиходности .....	15
2.2.3.2. Исказане мере исправљања.....	16
2.2.3.3. Оцена мера исправљања.....	16
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА.....	16



## 1. УВОД

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Унапређење приступа изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника“ број: 400- 415/2021-06/31, од 22. децембра 2021. године у ком су наведени закључци и налази.

С обзиром да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Државна ревизорска институција је од субјекта ревизије – Министарства привреде захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења извештаја доставио Одазивни извештај број: 400-00-00012/2021-06 од 25. марта 2022. године који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије – министарка привреде.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај, и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивним извештајима, задовољавајуће



## 2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

**2.1. ЗАКЉУЧАК 1: У периоду 2017-2020. године програми за почетнике у пословању и за набавку опреме, који представљају комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита, важна су финансијска подршка малим и средњим предузећима и предузетницима, али не и довољна, због чега је неопходно њихово унапређење, увећање и увођење нових извора финансирања**

Налази који поткрепљују ЗАКЉУЧАК 1 су следећи:

Налаз 1.1: Финансијска подршка за почетнике у пословању која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита Фонда за развој Републике Србије, није довољна и потребно је уложити напоре како би се инструменти обезбеђења додатно прилагодили почетницима

Налаз 1.2: Финансијска подршка малим и средњим предузећима за набавку опреме која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита пословних банака није довољна, а реализација свих циљева Програма се прати само кроз Анализу програма подршке малим предузећима и предузетницима за набавку опреме

**2.1.1. Финансијска подршка за почетнике у пословању која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита Фонда за развој Републике Србије, није довољна и потребно је уложити напоре како би се инструменти обезбеђења додатно прилагодили почетницима**

### 2.1.1.1. Опис несврсисходности

Јавни позив за доделу бесповратних средстава по Програму за почетнике био је отворен док се средства из Програма не утроше, а најкасније до 31.12. текуће године. У 2017, 2018. и 2020. години Фонд је и након процене да је у датом тренутку примљено онолико захтева, колико је могло бити реализовано преосталим бесповратним средствима опредељеним за ту годину, наставио да прима нове захтеве до 31.12. текуће године. Прекобројни захтеви су финансирани средствима планираним по Програму за наредну годину, због чега је расположив износ бесповратних средстава намењен за финансирање почетника у наредној години недовољан. Приоритет у додели имала су предузећа којима су захтеви обрађени и условно кредитно одобрени у претходној години.

На основу наведеног дата је препорука Министарству привреде да предузме следеће активности:

Препорука број 1: У Јавном позиву за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању дефинише рок за подношење захтева за доделу бесповратних средстава који би обезбедио да јавни позив буде отворен док се средства из програма не утроше. (приоритет 2) - Налаз 1.1.



### 2.1.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају број: 400-00-00012/2021-06 од 25. марта 2022. године представници Министарства привреде навели су да су предузели следеће активности по препоруци број 1:

У Програму подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању у 2022. години који је Уредбом 05 број 110-154/2022 утврдила Влада РС дана 13. јануара 2022. године и који је објављен у „Службеном гласнику РС“, број 4/22, је наведено да је Јавни позив отворен док износ тражених бесповратних средстава не премаши износ расположивих средстава за спровођење Програма за 35%, колико је просечан проценат одбијених, као и одусталих захтева пре решавања у претходним годинама.

У Програму није наведен коначан рок до када је јавни позив отворен. Према објашњењу представника Министарства привреде, коначан рок није дефинисан јер се пошло од претпоставке да је наведени Програм годишњи програм и да није неопходно да се то напомиње, односно да се подразумева да се затвара најкасније до 31.12.2022. године.

Докази о наведеној мери исправљања:

- Програм подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању у 2022. години и
- Акциони план број 400-00-00012/2021-06 од 25.3.2022. године

### 2.1.1.3. Оцена мера исправљања

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

**2.1.2. Финансијска подршка малим и средњим предузећима за набавку опреме која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита пословних банака није довољна, а реализација свих циљева Програма се прати само кроз Анализу програма подршке малим предузећима и предузетницима за набавку опреме**

#### 2.1.2.1. Опис несврсисходности

Мала и средња предузећа и предузетници су захтеве за доделу бесповратних средстава подносили банкама истовремено са захтевом за кредит. Министарство привреде није имало потпуне податке о укупном броју примљених/одбијених захтева већ само о захтевима које су пословне банке предложиле Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме. Комисија је одлуке о додели средстава доносила према редоследу пријема формално исправних захтева прослеђених од банака. Представници Министарства привреде су навели да немају могућност да се непосредно увере да је банка узела у разматрање и благовремено обрадила све поднете захтеве према хронологији пријема захтева. Брзина условно одобрених кредитних захтева од стране банака и достављања Комисији за доделу бесповратних средстава за набавку опреме на одлучивање је опредељујућа за редослед разматрања доделе средстава. По Програму за набавку опреме у 2020. години, постојећи клијенти банака/лизинг компанија које учествују у реализацији Програма добило је 64% укупног износа бесповратних средстава, док је новим клијентима одобрено 36% .

Око 40% износа бесповратних средстава (1,8 милијарди динара) је додељено појединим малим и средњим предузећима и предузетницима који су две и више година (понекад и



узастопно) добијали бесповратна средства. Услов је био да укупно примљена државна помоћ у текућој и претходне две године не пређе износ од 23 милиона динара.

На основу наведеног дата је препорука Министарству привреде да предузме следеће активности:

Препорука број 2: У Јавним позивима за доделу бесповратних средстава у оквиру Програма подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме, дефинише:

- рок за подношење захтева за доделу бесповратних средстава који би обезбедио да јавни позив буде отворен док се средства из програма не утроше и
- пре спровођења сваког Програма за набавку опреме преиспита услове за доделу бесповратних средстава којима би се додатно унапредила реализација циљева Програма. (приоритет 2) - Налаз 1.2.

### 2.1.2.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају број: 400-00-00012/2021-06 од 25. марта 2022. године представници Министарства привреде навели су да су предузели следеће активности по препоруци број 2:

А) У Програму подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години („Службени гласник РС“, број 033/22) под тачком - 6.3. Подношење захтева за доделу бесповратних средстава дефинисан је рок за подношење захтева тако да гласи:

„Јавни позив је отворен док се средства из Програма не утроше, односно затвара се у тренутку када укупан износ тражених бесповратних средстава по основу захтева, који су унети у Информациони систем Министарства, од стране свих банака/лизинг компанија буде једнак износу укупно расположивих средстава увећаних за 25%, колико је просечан проценат захтева који су одбијени/одбачени/од којих је подносилац одустао у претходним годинама, а најкасније до 31. децембра 2022. године.

Банке/лизинг компаније ће бити обавештене када износ тражених бесповратних средстава, по захтевима унетим у Информациони систем Министарства, буде 90% од износа дефинисаног за затварање јавног позива.“

Б) У Програму подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години под тачком - 5.2. Услови које морају да испуне привредни субјекти – подносиоци захтева за доделу бесповратних средстава додати су следећи услови:

- „број профактура максимално до 4“;
- „да нису разврстани као велико и средње правно лице у складу са Законом о рачуноводству према финансијским извештајима за 2019/20. годину“ (додато је средње);
- „да привредни субјекат није користио бесповратна средства по Програму подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме у 2021. години“;
- „да привредни субјекат није конкурисао за набавку или набавио исту опрему по Програму за подстицање предузетништва кроз развојне пројекте у 2022. години“;
- да привредни субјекат има обезбеђен слободан производни простор и све услове за инсталирање и стављање у функцију производне опреме која се набавља;“
- „да привредном субјекту није изречена трајна или привремена правноснажна мера забране обављања делатности у последње две године“;
- „да предмет финансирања за који се конкурише неће бити финансиран делимично или у целости из било ког другог извора јавних средстава“.

Поред услова за избор привредних субјеката у наведени програм за 2022. годину су додати и услови за избор банака и лизинг компанија (који су до сада били само у јавном позиву за избор банака и лизинг компанија):

- „Банке и лизинг компаније морају да задовоље следеће услове:



1. да су благовремено доставиле комплетну и исправну конкурсну документацију;
2. да су понудиле услове су у складу са Програмом;
3. да је показатељ адекватности капитала за банке односно новчани део капитала за лизинг компаније у складу са актима Народне банке Србије;
4. да је банка односно лизинг компанија остварила профит у 2021. години;
5. да Народна банка Србије није изрекла меру лизинг компанији у складу са Одлуком о ближим условима и начину вршења надзора над обављањем послова даваоца лизинга („Службени гласник РС”, број 85/11), односно банци у складу са Одлуком о ближим условима и начину вршења контроле банака и посебне ревизије банке („Службени гласник РС”, бр. 30/15 и 1/20).“ У делу који се односи на обавезујуће услове за све банке/лизинг компаније које су заинтересоване за учешће у реализацији Програма додат је услов да:
  - „одобрени кредити, са ефективном каматном стопом која прелази висину ефективне каматне стопе коју је понудила најлошије рангирана изабрана банка, за исту валуту и рочност, могу да учествују у укупном износу одобрених кредита, дате банке, највише 10%. Уколико се утврди одступање од овог услова банка ће бити у обавези да накнадно коригује каматне стопе)“
  - „одобрени финансијски лизинг, са ефективном каматном стопом која прелази висину ефективне каматне стопе коју је понудила најлошије рангирана изабрана лизинг компанија, за исту валуту и рочност, може да учествује у укупном износу одобреног финансијског лизинга највише 10%. Уколико се утврди одступање од овог услова, лизинг компанија ће бити у обавези да накнадно коригује каматне стопе.Такође је додато да „Уговор о додели бесповратних средстава са корисником финансијског лизинга, садржи напомену да раскид уговора о лизингу у периоду од две године од дана његовог закључења аутоматски повлачи и раскид уговора о додели бесповратних средстава.“

Докази о наведеној мери исправљања:

- Програм подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години

### 2.1.2.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

### 2.1.2.4. Опис несврхисходности

Одобрени захтеви за кредит/финансијски лизинг и бесповратна средства по Програму за набавку опреме нису објављивани на интернет страници Министарства привреде ни Развојне агенције Србије. У Изјави за учешће на јавни позив (образац бр. 2) привредни субјект потписује сагласност да основни подаци о привредном субјекту могу бити јавно доступни. Представници Министарства привреде су навели да се подаци о додељеној бесповратној помоћи достављају Комисији за контролу државне помоћ и објављују на интернет страници Комисије. На основу наведеног дата је препорука Министарству привреде да предузме следеће активности:

Препорука број 7: Програмом подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме уреди обавезу да Развојна агенција Србије на својој интернет страници објави листу свих привредних субјеката којима су одобрена бесповратна средства по Програму (приоритет 2) - Налаз 1.2.





### **2.1.2.5. Исказане мере исправљања**

У Одазивном извештају број: 400-00-00012/2021-06 од 25. марта 2022. године представници Министарства привреде навели су да су предузели следеће активности по препоруци број 7:

У Програму подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години, под тачком 7. Праћење реализације програма унето је следеће: „Развојна агенција ће на својој интернет страници објавити листу свих привредних субјеката којима су одобрена бесповратна средства по Програму.“

Докази о наведеној мери исправљања:

- Програм подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години.

### **2.1.2.6. Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

### **2.1.2.7. Опис несврсисходности**

Из Програма за набавку опреме у 2020. години изостављена је обавеза да изабране пословне банке/лизинг компаније Комисији достављају информације о свим примљеним захтевима за доделом бесповратних средстава и одбијеним кредитним захтевима и захтевима за финансирањем уз образложење разлога одбијања. У Програму је остала обавеза достављања информације о примљеним захтевима за доделом бесповратних средстава који су условно кредитно одобрени. Министарство привреде је имало увид само у кредитне захтеве и захтеве за лизинг финансирањем које су пословне банке и лизинг компаније предложиле за одобрење. Постоји ризик да бесповратна средства нису добила она мала и средња предузећа и предузетници чији су захтеви комплетирани и уз које је достављена сва потребна конкурсна документација, али који због утrophка бесповратних средстава нису разматрани.

На основу наведеног дата је препорука Министарству привреде да предузме следеће активности:

Препорука број 8: Програмом подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме дефинише обавезу банкама и лизинг компанијама да информишу Комисију за доделу бесповратних средстава о свим примљеним захтевима за доделом бесповратних средстава, са предлогом за одобрењем или одбијањем кредитног захтева, односно захтева за финансирањем уз образложење разлога одбијања (приоритет 2) - Налаз 1.2.

### **2.1.2.8. Исказане мере исправљања**

У Одазивном извештају број: 400-00-00012/2021-06 од 25. марта 2022. године представници Министарства привреде навели су да су предузели следеће активности по препоруци број 8:

У Програму подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години под тачком - 6.3. Подношење захтева за доделу бесповратних средстава, наведено је: „Датум подношења захтева од стране привредног субјекта је датум, када је законски заступник привредног субјекта, електронски потписао О1 образац - Захтев за доделу бесповратних средстава, а који



треба да буде након што клијент достави сву потребну пратећу документацију. Банка/лизинг компанија је у обавези да наведени захтев, са пратећом документацијом, унесе у Информациони систем Министарства истог дана када је захтев потписан од стране законског заступника привредног субјекта.

Министарство ће пратити рокове у којима се предмети обрађују од стране банке/лизинг компаније на основу датума креирања захтева, датума подношења захтева и датума пријема захтева у Министарство који се евидентирају у Информационом систему Министарства, као и број одбијених захтева од стране банке/лизинг компаније на основу разлике између броја запримљених захтева у Информациони систем Министарства и захтева послатих у Министарство. За све захтеве који су креирани у Информационом систему Министарства а нису послати на Комисију, банка/лизинг компанија је у обавези да их постави у статус – одбијен од стране банке/лизинг компаније као и да наведе разлог одбијања/одбацивања (нпр. није кредитно одобрен, односно није достављена потребна документација, испуњен услов из програма и сл).“

Докази о наведеној мери исправљања:

- Програм подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години.

#### **2.1.2.9. Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

**2.1.3. Финансијска подршка за почетнике у пословању која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита Фонда за развој Републике Србије, није довољна и потребно је уложити напоре како би се инструменти обезбеђења додатно прилагодили почетницима.**

**Финансијска подршка малим и средњим предузећима за набавку опреме која представља комбинацију бесповратних средстава из буџета Републике Србије и кредита пословних банака није довољна, а реализација свих циљева Програма се прати само кроз Анализу програма подршке малим предузећима и предузетницима за набавку опреме.**

#### **2.1.3.1. Опис несврсисходности**

Испуњење свих циљева Програма за почетнике у периоду 2017-2020. године Министарство привреде не прати кроз Извешаје о учинку програма већ кроз Анализу програма подстицања предузетништва start-up.

Министарство привреде је успоставило индикаторе (показатеље учинка) за праћење успешности остваривања појединих циљева Програма за набавку опреме.

Увидом у достављене податке о измереним вредностима индикатора за Циљ 1: Подршка оснивању нових привредних субјеката и повећање конкурентности сектора малих и средњих предузећа кроз модернизацију пословања, утврдили смо да је индикатор учинка – број привредних субјеката која су набавила опрему кроз програм у 2017 и 2019 години, остварен изнад циљне вредности док у 2018 и 2020. години циљна вредност није постигнута. Министарство привреде остварење циљева Програма за набавку опреме анализира и приказује у Анализи програма подршке малим предузећима и предузетницима за набавку опреме (за 2017 годину сачињена априла 2021. године), која представља евалуацију Програма. За индикатор учинка – повећање прихода код привредних субјеката која су набавила опрему, као јединица мере је успостављен %, где базна и циљне вредности имају исту меру - 10%. Базна вредност није дефинисана у јединици мере којом се изражава приход привредних субјеката, већ %. У



достављеним извештајима о учинку Програма, код овог индикатора, (сем у 2017. години), није наведена остварена вредност за годину за коју се прати учинак.

На основу наведеног дата је препорука Министарству привреде да предузме следеће активности:

Препорука број 6: Успостави индикаторе (показатеље учинка) за сваки од циљева дефинисаних у Програму подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању и Програму подршке малим и средњим предузећима за набавку опреме, са јасно дефинисаним базним и циљним вредностима и редовно их прати уз образложење одступања од циљне вредности (приоритет 2) - Налаз 1.1. и Налаз 1.2;

### 2.1.3.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају број: 400-00-00012/2021-06 од 25. марта 2022. године представници Министарства привреде навели су да су предузели следеће активности по препоруци број 6:

У Програму подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години у тачки - 2. Циљеви програма, наведени су циљеви Програма: раст прихода, подршка запошљавању, интернационализација пословања, унапређење технолошких процеса производње, унапређење конкурентности, подстицање заштите животне средине и побољшање услова финансирања микро и малих предузећа и предузетника.

У Образложењу Предлога уредбе којом се утврђује Програм подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години, за праћење остварења циљева Програма дефинисани су следећи индикатори (за период  $n+2$  где је  $n$  година у којој се одобравају средства програма, база  $2022=100\%$ ):

- 1) промене вредности укупног прихода у периоду од 2 године више од 10%;
- 2) укупан број ново запослених у периоду од 2 године више од 10% (на основу података Централног регистра обавезног социјалног осигурања);
- 3) раст прихода од продаје на ино-тржиштима у периоду од 2 године за 20% (на основу финансијских извештаја Агенције за привредне регистре);
- 4) број одобрених захтева за набавку производне опреме и/или машина, транспортно-манипулативних средстава укључених у процес производње и унутрашњег транспорта или делова за машине и специјализованих алата за машине износи 500;
- 5) учешће одобрених захтева на набавку опреме у години одобравања бесповратних средстава, привредних субјеката који су се изјаснили да су извозници, у односу на укупан број одобрених захтева, износи више од 40%;
- 6) учешће одобрених захтева за набавку опреме намењена за унапређење енергетске ефикасности и еколошких аспеката производње у години одобравања бесповратних средстава износи више од 3% у односу на укупан број одобрених захтева;
- 7) учешће одобрених захтева за набавку опреме у години одобравања бесповратних средстава уз помоћ финансијског лизинга, износи више од 10% у односу на укупан број одобрених захтева;

У образложењу Предлога уредбе о утврђивању Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању у 2022. години формулисани су индикатори и циљане вредности за циљеве Програма, и то:

- За постављени циљ "повећање броја привредних субјеката", показатељ учинка, на основу којег би могао да се оцени степен остваривања наведеног циља, гласио би "Раст броја малих и средњих предузећа и предузетника".



- За постављени циљ "подршка почетницима за отпочињање самосталног пословања", показатељ учинка, на основу којег би могао да се оцени степен остваривања наведеног циља, гласио би "број одобрених захтева".

- За постављени циљ "подстицање запошљавања", показатељ учинка, на основу којег би могао да се оцени степен остваривања наведеног циља, гласио би "раст запослених у привредним субјектима који су добили средства", с тим да би наведени показатељ учинка могао да се прати кроз евалуацију, тек након протекла 2 године од доделе бесповратних средстава.

Представници Министарства привреде су такође навели да су у Образложењу предлога буџета за 2022. годину, који је рађен у јулу 2021 године, за индикатор „Број привредних субјеката која су набавила опрему кроз програм“ дефинисали циљну вредност у 2022 – 825 привредних субјеката док су у средњорочном плану који је рађен у фебруару 2022. године, кориговали вредност на 715 привредних субјеката.

Министарство привреде је навело да ће доставити извештај о реализацији Програма за 2022. годину из ког ће моћи да се утврде одређени индикатори који се прате у наведеном извештају и то до краја марта 2023. године с обзиром да реализација Програма подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години траје до 31. марта 2023. године (када Развојна агенција Србије треба да достави Министарству привреде финални извештај о реализацији Програма), а реализација Програма подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању у 2022. години до достављања извештаја о реализацији Програма од стране Фонда за развој Републике Србије.

Докази о наведеној мери исправљања:

- Програм подстицања развоја предузетништва кроз финансијску подршку за почетнике у пословању у 2022. године,
- Програм подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години,
- Акциони план број 400-00-00012/2021-06 од 25.3.2022. године,
- Образложење Предлога уредбе којом се утврђује Програм подршке малим предузећима за набавку опреме у 2022. години,
- Образац табеларног приказа мера и активности за општи циљ подстицаји развоју конкурентности предузетништва и регионалном развоју
- Образложење предлога буџета Министарства привреде за 2022. годину (јул 2021. године),
- Средњорочни план, рађен у фебруару 2022. године
- Преглед остварених резултата у 2021. години са циљним вредностима броја привредних субјеката која су набавила опрему кроз програм за 2022. годину достављен Републичком секретеријату за јавне политике.

### **2.1.3.3. Оцена мера исправљања**

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



## **2.2. ЗАКЉУЧАК 2: Унапређење приступа новим алтернативним изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника остварује се споро**

Налази који поткрепљују ЗАКЉУЧАК 2 су следећи:

Налаз 2.1: Стратегија развојног финансирања у циљу побољшања приступа финансијским средствима за мала и средња предузећа и предузетнике је у изради.

Налаз 2.2: Иако је успостављен правни оквир којим се уређује оснивање и рад фондова предузетног капитала, у Републици Србији није регистровани ни један фонд

Налаз 2.3: Јединствен правни оквир за небанкарске, недепозитне кредитне институције у циљу успостављања микрофинансијске подршке за развој МСПП, у Републици Србији није успостављен

### **2.2.1. Стратегија развојног финансирања у циљу побољшања приступа финансијским средствима за мала и средња предузећа и предузетнике је у изради.**

#### **2.2.1.1. Опис несврхисходности**

У Програму економских реформи који је донела Влада РС за период од 2018 до 2020. године дефинисана је структурна реформа – Пакет мера за побољшање приступа финансијским средствима за мала и средња предузећа и предузетнике (у даљем тексту: МСПП). Једна од кључних структурних реформи је - Побољшање приступа финансијским средствима за МСПП. У Програму је наведено да је у 2019. години предвиђена израда Стратегије развојног финансирања. Наведено је да ће се у 2020. и 2021. години акценат ставити на спровођење Стратегије развојног финансирања, даљи развој финансијског тржишта као и наставак спровођења оптимизованих јавних програма подршке МСПП у складу са усвојеном стратегијом. Стратегија развојног финансирања није донета. У оквиру пројекта Светске банке, израђен је Кровни документ за успостављање новог оквира за развојно финансирање у Србији и Студија о потенцијалном постојању тржишних неуспеха за финансирање МСПП и јачање институционалног оквира у Србији. Студија је била основа за израду кровног документа и предлога мера у њему. Представници Министарства привреде су навели да је услед кризе изазване пандемијом вируса COVID-19 и кадровских промена дошло до застоја рада Радне групе, па је у фебруару 2021. године дошло до поновног оснивања и првог састанка нове радне групе на којој је разматран нацрт Кровног документа. Навели су да је у току израда документа који би требало да буде преточен у Концепт политике развојног финансирања и да је планирано да се Стратегија изради током 2021. године.

На основу наведеног дата је препорука Министарству привреде да предузме следеће активности:

Препорука број 3: Настави активности на изради Стратегије развојног финансирања. (приоритет 2) - Налаз 2.1.

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

У Одазивном извештају број: 400-00-00012/2021-06 од 25. марта 2022. године представници Министарства привреде навели су да су предузели следеће активности по препоруци број 3:

Јавна расправа о Предлогу Концепта политике развојног финансирања у области предузетништва у Републици Србији спроведена је од 3. до 22. фебруара 2022.године. (<https://ekonsultacije.gov.rs/topicOfDiscussionPage/28/1>) и



<https://privreda.gov.rs/lat/dokumenta/propisi/u-pripremi/predlog-koncepta-politike-razvojnog-finansiranja-u-oblasti-preduzetnistva-u-republici-srbiji>).

Представници Министарства привреде су навели да је Предлог Концепта политике развојног финансирања заједно са Извештајем о спроведеној јавној расправи послат на мишљење релевантним органима 1. марта 2022. године (Републички секретаријат за законодавство, Републички секретаријат за јавне политике и Министарство финансија) и да ће након добијених мишљења документ бити послат Влади РС на усвајање.

Такође, представници Министарства привреде су у Акционом плану навели да имајући у виду да Влада РС у техничком мандату може вршити само текуће послове, документ ће бити усвојен након формирања нове Владе (најкасније септембар 2022. године).

Доказ о наведеној мери исправљања је:

- Предлог Концепта политике развојног финансирања у области предузетништва у Републици Србији
- Допис Републичком секретаријату за законодавство од 1.3.2022. године
- Допис Републичком секретаријату за јавне политике од 1.3.2022. године
- Допис Министарству финансија од 1.3.2022. године
- Акциони план број 400-00-00012/2021-06 од 25.3.2022. године.

### **2.2.1.3. Оцена мера исправљања**

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

**2.2.2. Иако је успостављен правни оквир којим се уређује оснивање и рад фондова предузетног капитала, у Републици Србији није регистровани ни један фонд.**

#### **2.2.2.1. Опис несврсисходности**

Стратегијом и Акционим планом за спровођење Стратегије дефинисана је приоритетна мера под називом - Стварање услова за улагање предузетног капитала, улагање у власнички капитал, мезанин финансирање и улагања пословних анђела у МСП. Иако је успостављен правни оквир којим се уређује оснивање и рад фондова предузетног капитала, јавни фонд предузетног капитала (фонд предузетног капитала у којем је држава већински власник) није регистрован у Републици Србији, а не постоје ни сазнања о потенцијалним пројектима за овај вид улагања. Представници Министарства привреде су навели да је њихов циљ да омогуће доступност различитих извора финансирања. Сматрају да су усвајањем Закона о алтернативним инвестиционим фондовима створени услови за улагање предузетног капитала, улагање у власнички капитал, мезанин финансирање и улагања пословних анђела у МСП али према њиховим сазнањима институције овог типа још увек нису основане, али је то у плану.

На основу наведеног дата је препорука Министарству привреде да предузме следеће активности:

Препорука број 4: Изврши анализу активности из Акционог плана за спровођење Стратегије за период 2015-2020. године која се односи на припрему концепта оснивања јавног фонда предузетног капитала у којем је држава већински власник и утврди њену приоритетност и спроводљивост приликом састављања Акционог плана за спровођење новог планског документа, у циљу унапређења приступа изворима финансирања. (приоритет 2) - Налаз 2.2.



### **2.2.2.2. Исказане мере исправљања**

У Одазивном извештају број: 400-00-00012/2021-06 од 25. марта 2022. године представници Министарства привреде навели су да су предузели следеће активности по препоруци број 4:

У марту 2022. године, тим експерата који је ангажован преко Немачке организације за међународну сарадњу (ГИЗ) у оквиру пројекта Немачко-српска иницијатива започео је рад на изради нацрта новог планског документа у области политике развоја МСПП који ће садржати и активности које се односе на унапређење приступа изворима финансирања за МСПП.

Навели су да је у току ex-post анализа Стратегије за подршку развоју МСПП за период 2015 – 2020. године, у току које ће бити анализирани и активности из претходног планског документа, укључујући и ону која се односи на припрему концепта оснивања јавног фонда предузетног капитала у којем је држава већински власник и преиспитаће се потреба, приоритетност и спроводљивост, те њихово укључивање у нови плански документ.

У Акционом плану су представници Министарства привреде навели да је период за реализацију препоруке март – мај 2022. године (рок: 25. мај 2022. године).

Доказ о наведеној мери исправљања је:

- Акциони план број 400-00-00012/2021-06 од 25.3.2022. године.

### **2.2.2.3. Оцена мера исправљања**

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

**2.2.3. Јединствен правни оквир за небанкарске, недепозитне кредитне институције у циљу успостављања микрофинансијске подршке за развој МСПП, у Републици Србији није успостављен.**

#### **2.2.3.1. Опис несврсисходности**

Микрофинансирање у Републици Србији је слабо заступљено иако је то важна алтернатива за економски најслабија предузећа, која често не могу да испуне услове за добијање банкарских кредита. Институционално уређење и успостављање регулаторног оквира функционисања микрокредитних институција, односно недепозитних финансијских институција, није реализовано. Представници Министарства привреде су навели да након свеобухватне анализе прописа и могућих решења у светлу имплементације прописа којима је ова материја регулисана на нивоу Европске уније, став Народне банке Србије је био да се Република Србија може одредити да не успостави регулаторни оквир. Навели су да је остварење ове мере у надлежности НБС, која је у свом раду, по закону, самостална од Владе и да ова мера у стратешком документу Владе може бити укључена само уколико постоји сагласност Народне банке Србије. Представници ПКС су навели да виде простор за унапређење финансирања привреде, јер постоје сегменти где не постоје адекватни извори финансирања. Истакли су да је непостојање законодавног оквира за небанкарске и недепозитне институције ограничавајући фактор за неустављање микрофинансијске подршке МСПП.

На основу наведеног дата је препорука Министарству привреде да предузме следеће активности:



Препорука број 5: Изврши анализу активности из Акционог плана за спровођење Стратегије за период 2015-2020. године која се односи на успостављање јединственог правног оквира за небанкарске, недепозитне кредитне институције и утврди њену приоритетност и спроводљивост приликом састављања Акционог плана за спровођење новог планског документа, у циљу унапређења приступа изворима финансирања. (приоритет 2) - Налаз 2.3.

### **2.2.3.2. Исказане мере исправљања**

У Одазивном извештају број: 400-00-00012/2021-06 од 25. марта 2022. године представници Министарства привреде навели су да су предузели следеће активности по препоруци број 5:

У марту 2022. године, тим експерата који је ангажован преко ГИЗ пројекта „Немачко-српска“ иницијатива започео је рад на изради нацрта новог планског документа у области политике развоја МСПП који ће садржати и активности које се односе на унапређење приступа изворима финансирања за МСПП.

Наводе да је у току ex-post анализа Стратегије за подршку развоју МСПП за период 2015 – 2020. године, у току које ће бити анализирани и активности из претходног планског документа, укључујући и ону која се односи на успостављање јединственог правног оквира за небанкарске, недепозитне кредитне институције и преиспитаће се потреба, приоритетност и спроводљивост, те њихово укључивање у нови плански документ.

У Акционом плану су представници Министарства привреде навели да је период за реализацију препоруке март – мај 2022. године (рок: 25. мај 2022. године).

Доказ о наведеној мери исправљања је:

- Акциони план број 400-00-00012/2021-06 од 25.3.2022. године.

### **2.2.3.3. Оцена мера исправљања**

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

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

Прегледали смо Одазивни извештај који је на основу захтева из Извештаја о ревизији сврсисходности пословања “Унапређење приступа изворима финансирања за развој малих и средњих предузећа и предузетника” поднео субјект ревизије. Оценили смо да је Одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице – министарка Министарства привреде, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео Субјект ревизије задовољавајуће.

Напомена:

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаним у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.





По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених несврсисходности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Члан Савета

---

Невенка Бојанић  
Државна ревизорска институција  
Републике Србије  
Макензијева 41  
11000 Београд, Србија  
15. април 2022. године