



ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА

**ИЗВЕШТАЈ**  
**О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА**  
*Ефикасност контроле аквизиција*  
*од стране надлежних органа*



Број: 400- 1109/2019-06/25  
Београд, 25. новембар 2019. године



## КОНТРОЛА АКВИЗИЦИЈА БИЛА БИ ЕФИКАСНИЈА ФОРМИРАЊЕМ РЕГИСТРА ДРЖАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА И УСПОСТАВЉАЊЕМ ПОТПУНИЈЕ КООРДИНАЦИЈЕ ИЗМЕЂУ НАДЛЕЖНИХ ОРГАНА

Државна предузећа су спроводила аквизиције, којима су преузимала власништво над капиталом других правних лица. На тај начин је Република Србија посредно стекла учешћа (уделе) у капиталу тих правних лица. Стицање финансијске имовине аквизицијама упутило је на потребу надзора и контроле тог процеса од стране надлежних органа.

Министарство привреде обавља послове државне управе, који се односе на надзор у јавним предузећима и привредним друштвима са државним капиталом, као и на надзор и управне послове у вези са привредним регистрима.

Непостојање јединственог и свеобухватног регистра државних предузећа отежало је контролу процеса аквизиција од стране надлежних органа. Отежало је и попис учешћа РС у капиталу правних лица и тачно исказивање стања финансијске имовине у Билансу стања РС.

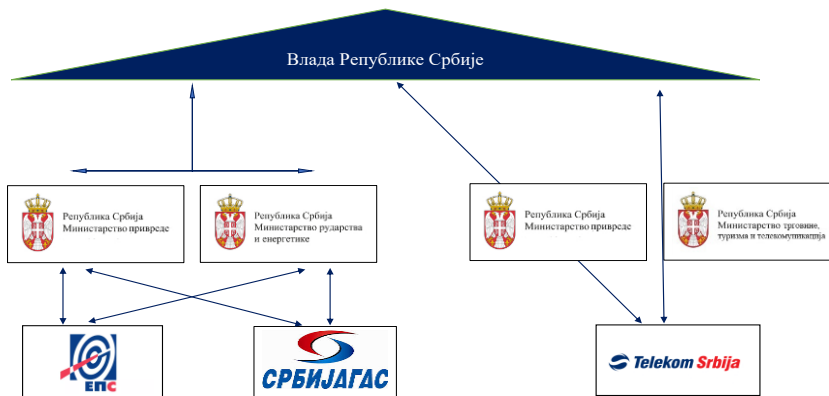
У процесу приступања Европској унији и кроз сарадњу са Међународним монетарним фондом, РС је изразила намеру да изради стратегију за управљање предузећима у државном власништву и да објављује информације о учешћу РС у капиталу државних предузећа. Објављивање ових информација је отежано без постојања регистра државних предузећа.

Вредност аквизиција које су спровели ЈП ЕПС, ЈП Србијагас и Телеком Србија а.д. повећана је са 154 милијарде на око 200 милијарди динара, у периоду 2016–2018. године.

Законодавни и институционални оквир су обезбедили услове за контролу процеса аквизиција, али непотпуна координација између надлежних органа и органа управљања државних предузећа умањила је ефикасност контроле.

Влада РС, Министарство привреде, Министарство рударства и енергетике и Надзорни одбори ЈП ЕПС и ЈП Србијагас, вршили су контролу аквизиција, које су спровела ова два државна предузећа. Координација између наведених надлежних органа у вези процеса аквизиција је успостављена и документована. Контролу аквизиција које је спровео Телеком Србија а.д, извршио је Надзорни одбор Друштва, док контрола Министарства привреде није документована.

### Контрола аквизиција од стране надлежних органа



При доношењу одлука о спровођењу аквизиција, државна предузећа су вршећи анализе највише пажње посвећивала стратешким циљевима.

### ПРЕПОРУКЕ

ДРИ је дала следеће препоруке:

**Министарству привреде да:**

- ➔ успостави јединствену и свеобухватну евиденцију државних предузећа у којима Република Србија има учешће у капиталу, која би садржала проценат учешћа, основне перформансе пословања и консолидовано власништво државних предузећа;
- ➔ успостави смернице за обављање послова који би се односили на одређивање стратешких циљева, унапређење рада и пословања и надзор у државним предузећима.



## Садржај

Скраћенице и термини.....	4
1. Скраћенице .....	4
2. Термини .....	5
I Резиме и препоруке .....	7
II Увод.....	9
1. Проблем .....	9
2. Циљ ревизије .....	9
3. Ревизорска питања .....	9
4. Обим и ограничења ревизије .....	10
5. Методологија у поступку рада.....	12
III Опис предмета ревизије .....	14
1. Законодавни и институционални оквир.....	14
2. Опште информације.....	16
IV Закључци .....	21
ЗАКЉУЧАК 1: Непостојање јединственог и свеобухватног регистра државних предузећа отежало је контролу процеса аквизиција од стране надлежних органа.....	22
Налаз 1.1: Постојећи регистри са подацима о државним предузећима нису пружили потпуне податке за вршење надзора и контроле над променама вредности аквизиција .....	23
Налаз 1.2: С обзиром да није успостављен јединствен регистар државних предузећа, информацијама о променама вредности аквизиција није се могло приступити на лак и једноставан начин .....	26
ЗАКЉУЧАК 2: Законодавни и институционални оквир су обезбедили услове за контролу процеса аквизиција, али непотпуна координација између надлежних органа и органа управљања државних предузећа, умањила је ефикасност контроле.....	29
Налаз 2.1: Успостављена координација између органа управљања ЈП ЕПС и ЈП Србијагас и надлежних органа омогућила је ефикасну контролу аквизиција ова два државна предузећа...	30
Налаз 2.2: Контролу аквизиција, које је спровео Телеком Србија а.д, извршио је Надзорни одбор Друштва, док контрола Министарства привреде није документована .....	36
ЗАКЉУЧАК 3: При доношењу одлука о спровођењу аквизиција, државна предузећа су вршећи анализе највише пажње посвећивала стратешким циљевима.....	45
Налаз 3.1: Државна предузећа су приликом спровођења аквизиција препознала фазе процеса аквизиција, а највише пажње су посвећивала стратешким циљевима.....	46
V Захтев за доставу одазивног извештаја .....	51
Прилог 1 – Методологија у поступку рада .....	53
Прилог 2 – Табеларни прегледи аквизиција по врсти, години и вредности извора информација .	63
Прилог 3 - Преглед промене вредности аквизиција за осам ДП у периоду 2016 – 2018. године ...	69
Прилог 4 – Питања и одговори надлежних органа у вези са координацијом и комуникацијом у процесу спровођења аквизиција .....	70



## Скраћенице и термини

### 1. Скраћенице

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Државна ревизорска институција	ДРИ
Република Србија	РС
Европска унија	ЕУ
Међународни монетарни фонд	ММФ
Министарство привреде	МП
Министарство рударства и енергетике	МРЕ
Министарство трговине, туризма и телекомуникација	МТТ
Министарство финансија	МФ
Надзорни одбор	НО
Јавно предузеће Србијагас, Нови Сад	ЈП Србијагас
Јавно предузеће Електропривреда Србије, Београд	ЈП ЕПС
Предузеће за телекомуникације Телеком Србија а.д, Београд	Телеком Србија а.д.
Јавно предузеће	ЈП
Државно предузеће	ДП
Агенција за приврене регистре	АПР
Централни регистар, депо и клиринг хартија од вредности	ЦРХОВ
Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге	РАТЕЛ
Комисија за заштиту конкуренције	КЗК
Акционарско друштво Метанолско сирћетни комплекс, Кикинда	МСК
Привредно друштво за извођење грађевинских радова у рударској инфраструктури и експлоатацију нематала Колубара Грађевинар доо	КГЛ



## 2. Термини

### Аквизиције

Појам аквизиције није дефинисан у законодавном оквиру под истоветним називом, тако да смо за потребе ревизије користили изведени појам из стручне литературе економске науке и речника.

„Аквизиција се јавља када предузеће иницијатор преузимања стиче контролни удео (више од 50% управљачког пакета) предузећа мете, с тим да оба предузећа настављају да функционишу као одвојена правна лица (А - Матично предузеће + Б. - Зависно предузеће). Иницијатор трансакције постаје матично предузеће (engl. *parent company*), док преузето предузеће постаје зависно предузеће (engl. *subsidiary*)“<sup>1</sup>

„Аквизиција предузећа (engl. *company acquisition*) - промена власништва путем куповине. Код приватног власништва обавезан је пристанак власника капитала. Међутим, у неким правима (UK и USA), могућа је промена власништва корпорација чијим се акцијама јавно тргује на берзама и без пристанка оних који воде посао тако да понуда за куповину акција може да доведе до аквизиције. Аквизиција јесте један од најбржих начина уласка на нова тржишта јер подразумева преузимање читаве инфраструктуре (продавнице, особље, складишта, извори снабдевања), али носи са собом и велике ризике“.<sup>2</sup>

Аквизиција представља поступак у коме једно предузеће купује друго предузеће, преузимајући власништво над њим или стиче контролу на њеним акцијама. У економији аквизиција представља пословну комбинацију у којој имамо аквизитера - предузеће које купује и аквизитираног - предузеће које постаје део другог предузећа и наставља да послује као одвојени ентитет али под контролом матичног предузећа.<sup>3</sup>

Најчешће коришћено значење за реч аквизиција је да аквизиције представљају пословну активност где једно предузеће преузима власништво и контролу над пословањем и капиталом другог предузећа.

За потребе ревизије, аквизиције смо дефинисали као поступак преузимања власништва и контроле над пословањем и капиталом другог предузећа, које настаје куповином, конверзијом потраживања и докапитализацијом већ основаних предузећа.

Аквизиција, као процес у тржишним привредама, под синонимним облицима може се наћи у неким деловима законодавног оквира:

1. У Закону о заштити конкуренције<sup>4</sup> је уређен појам „концентрација“, која настаје спајањем, статусним променама, стицањем од стране једног или више учесника на тржишту и заједничким улагањем;
2. У Закону о привредним друштвима<sup>5</sup>, статусним променама су одређени неки видови промене власништва;

<sup>1</sup> Ђурић Драган, Каличанин Ђорђе, Лончар Драган, Вуксановић Херцег Ива, „Менаџмент и стратегија“, Економски факултет, Универзитет у Београд у 2018

<sup>2</sup> Аћимовић Слободан, Миомир Јакшић, Бранко Медојевић, Марко Бацковић, Економски речник, Економски факултет, Универзитет у Београд у 2001

<sup>3</sup> „Велики речник мање познатих речи и израза“ (<https://velikirecnik.com/>)

<sup>4</sup> „Службени гласник РС“, бр. 51/2009 и 95/2013

<sup>5</sup> „Службени гласник РС“, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - др. закон, 5/2015, 44/2018 и 95/2018



3. У Закону о тржишту капитала<sup>6</sup> се могу наћи одредбе које регулишу област куповине хартија од вредности;
4. У Закону о приватизацији<sup>7</sup> је наведено да надлежни орган субјекта приватизације доноси одлуку о конверзији потраживања поверилаца у трајни улог у капиталу субјекта приватизације, а у одлуци се наводи и структура капитала након конверзије.

Међутим, ниједан законодавни оквир не познаје аквизиције у потпуном значењу и са истоветним називом.

Постоји више врста аквизиција:

- са становишта висине процентуалне вредности удела постоје аквизиције које за последицу имају преузимање 100% вредности капитала аквизитираног или само једног њеног дела;
- аквизиције које се одвијају на берзи, (јавном куповином акција) или аквизиције које су последица сагласности воља аквизитираног и аквизитера;
- аквизиције које се дешавају у приватном и у јавном сектору;
- пријатељске и непријатељске итд.

У јавном сектору, односно делу тржишта које чине државна предузећа, као резултат процеса аквизиција најчешће се јавља нова пословна целина која се састоји од матичног предузећа и зависног предузећа које наставља да послује као засебни ентитет.

### **Државна предузећа**

За потребе ревизије под појмом „државна предузећа“ једним именом називамо јавна предузећа и привредна друштва, у којима Република Србија има учешћа у капиталу.

Под појмом „надлежни органи“ подразумевамо Владу РС (Одбор за економију јавног сектора), надлежна министарства и органе управљања у државним предузећима (Надзорни одбор и Скупштину Друштва).

<sup>6</sup> „Службени гласник РС“, бр. 31/2011, 112/2015, 108/2016

<sup>7</sup> „Службени гласник РС“, бр. 83/2014, 46/2015, 112/2015 и 20/2016 – аутентично тумачење



## I Резиме и препоруке

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Ефикасност контроле аквизиција од стране надлежних органа“.

Државна предузећа су спроводила аквизиције, којима су преузимала власништво над капиталом других правних лица. На тај начин је Република Србија посредно стекла учешћа (уделе) у капиталу тих правних лица. Стицање финансијске имовине аквизицијама упутило је на потребу надзора и контроле тог процеса од стране надлежних органа.

На основу успостављених критеријума, изабрали смо три државна предузећа која су нам била извори информација (извори података) о спроведеним поступцима аквизиција:

- ЈП Електропривреда Србије, Београд;
- Предузеће за телекомуникације Телеком Србија а.д, Београд и
- ЈП Србијагас, Нови Сад.

Аквизиције које су спровела државна предузећа у периоду 2016–2018. године, послужиле су као илустративни примери за утврђивање ефикасности контроле аквизиција од стране надлежних органа.

Министарства надлежна за област којој припада делатност извора информација изабрана су за субјекте ревизије:

- Министарство привреде;
- Министарство рударства и енергетике и
- Министарство трговине, туризма и телекомуникација.

Након спроведене ревизије утврдили смо следеће:

**Контрола аквизиција била би ефикаснија формирањем регистра државних предузећа и успостављањем потпуније координације између надлежних органа.**

Министарство привреде обавља послове државне управе, који се односе на надзор у јавним предузећима и привредним друштвима са државним капиталом, као и на надзор и управне послове у вези са привредним регистрима.

Непостојање јединственог и свеобухватног регистра државних предузећа отежало је контролу процеса аквизиција од стране надлежних органа. Отежало је и попис учешћа РС у капиталу правних лица и тачно исказивање стања финансијске имовине у Билансу стања РС.

У процесу приступања Европској унији и кроз сарадњу са Међународним монетарним фондом, Република Србија је изразила намеру да изради Стратегију за управљање предузећима у државном власништву и да објављује информације о учешћу РС у капиталу државних предузећа. Објављивање ових информација је отежано без постојања регистра државних предузећа.

Вредност аквизиција које су спровели ЈП ЕПС, ЈП Србијагас и Телеком Србија а.д, повећана је са 154 милијарде на око 200 милијарди динара, у периоду 2016–2018. година.



Законодавни и институционални оквир су обезбедили услове за контролу процеса аквизиција, али непотпуна координација између надлежних органа и органа управљања државних предузећа умањила је ефикасност контроле.

Влада РС, Министарство привреде, Министарство рударства и енергетике и Надзорни одбори ЈП ЕПС и ЈП Србијагас, вршили су контролу аквизиција, које су спровела ова два државна предузећа. Координација између наведених надлежних органа у вези процеса аквизиција је успостављена и документована. Контролу аквизиција које је спровео Телеком Србија а.д, извршио је Надзорни одбор Друштва, док контрола Министарства привреде није документована.

При доношењу одлука о спровођењу аквизиција, државна предузећа су вршећи анализе највише пажње посвећивала стратешким циљевима.

Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије сврсисходности пословања „Ефикасност контроле аквизиција од стране надлежних органа“, у циљу ефикасне контроле аквизиција од стране надлежних органа, даје следеће препоруке:

Министарству привреде да:

- успостави јединствену и свеобухватну евиденцију државних предузећа у којима Република Србија има учешће у капиталу, која би садржала проценат учешћа, основне перформансе пословања и консолидовано власништво државних предузећа (приоритет 1<sup>8</sup>);
- успостави смернице за обављање послова који би се односили на одређивање стратешких циљева, унапређење рада и пословања и надзор у државним предузећима, сходно Закону о министарствима (приоритет 2<sup>9</sup>).

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**

**Државна ревизорска институција**

**Макензијева 41**

**11000 Београд, Србија**

**25. новембар 2019. године**

---

<sup>8</sup> Приоритет 1 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана односно препоруке по којима је потребно поступити у року до 90 дана.

<sup>9</sup> Приоритет 2 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана односно препоруке по којима је потребно поступити у року до годину дана.





## **II Увод**

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Ефикасност контроле аквизиција од стране надлежних органа“ у складу са Законом о Државној ревизорској институцији<sup>10</sup>, Пословником Државне ревизорске институције<sup>11</sup>, Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2019. годину број: 06-5961/2018-02/1 од 26. децембра 2018. године и Изменом и допуном Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2019. годину број 06-1074/2019-02/1 од 5. априла 2019. 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 Приручником – Методолошким правилима и смерницама за ревизију сврсисходности пословања.

### **1. Проблем**

Државна предузећа су спроводила аквизиције, којима су преузимала власништво над капиталом других правних лица. На тај начин је Република Србија посредно стекла учешћа (уделе) у капиталу тих правних лица. Стицање финансијске имовине аквизицијама упутило је на потребу надзора и контроле тог процеса од стране надлежних органа. Непостојање јединственог и свеобухватног регистра државних предузећа у којима РС има учешће у капиталу, представљало је отежавајућу околност за контролу аквизиција. Контрола аквизиција државних предузећа је делимично дефинисана у различитим законима и подзаконским актима. Такође, непотпуна координација надлежних органа отежала је контролу аквизиција.

### **2. Циљ ревизије**

Циљ ревизије је био да утврдимо у којој мери су законодавни и институционални оквир обезбедили ефикасну контролу процеса аквизиције и да ли су државна предузећа вршила анализе у сврху доношења одлука о процесу аквизиција.

У фокусу ревизије је ефикасност - као однос између постигнутих резултата у времену и искоришћених ресурса за конкретну активност.

### **3. Ревизорска питања**

Да бисмо истражили ревизијски проблем и остварили циљ ревизије, формулисали смо ревизорска питања:

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

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



## 4. Обим и ограничења ревизије

### 4.1. Обим

С обзиром на дефинисани циљ ревизије, ревизијом су обухваћене активности, надлежности и улога Владе РС, надлежних министарстава, других надлежних организација и државних предузећа у процесу аквизиција. Одлучили смо да нам субјекти ревизије буду министарства надлежна за рад државних предузећа која спроводе аквизиције у највећој вредности. Након дефинисања проблема и анализе података о вредностима аквизиција, утврдили смо, да су највеће вредности у периоду 2016–2018. године, имала државна предузећа у области енергетике и телекомуникација. Због тога смо за субјекте ревизије изабрали министарства надлежна за области којој припадају претежне делатности државних предузећа, и то:

- Министарство привреде,
- Министарство рударства и енергетике и
- Министарство трговине, туризма и телекомуникација.

Наведени субјекти су обухваћени ревизијом и из разлога што имају улогу у успостављању законодавног и институционалног оквира, спровођењу циљева и активности поступка аквизиције, а посебно надзора над процесом аквизиција.

У току спровођења ревизије применили смо и методологију студије случаја, ради добијања информација о процесу аквизиција, активностима и могућим проблемима. Студије случаја су биле аквизиције спроведене од стране државних предузећа у области енергетике и телекомуникација, која су на дан 31.12.2017. године имала највећу вредност аквизиција.



Ревизијом смо обухватили аквизиције спроведене у периоду 1.1.2016–31.3.2019. године.

Поступци ревизије у циљу доношења закључака и препорука, заснованих на налазима, који су утврђени на основу доказа, прикупљених током ревизије, изведени су од априла до септембра 2019. године.

Током вршења ревизије нисмо:

- испитивали пословне одлуке државних предузећа у вези аквизиција (о чему одлучују органи управљања), већ ефикасност контроле аквизиција од стране надлежних органа;
- испитивали ефикасност рада надлежних организација (Комисије за заштиту конкуренције и Ратела) у вези спроведених аквизиција, већ смо изнели запажања да су и они препознати као део институционалног оквира у поступку аквизиција.

Слика 1: Субјекти ревизије сврсисходности „Ефикасност контроле аквизиција од стране надлежних органа“



## 4.2. Ограничења ревизије

У току спровођења ревизије било је одређених ограничења, која су отежала ревизију:

- контрола аквизиција је сегментовано дефинисана у више различитих закона и подзаконских аката, јер јединствен пропис који регулише ову област, није успостављен. Ниједан законски пропис није дефинисао појам „аквизиције“;
- нисмо имали извештаје надлежних институција који поседују изражено знање о конкретној области, као ни извештаје ДРИ, на основу којих би препознали проблеме у спровођењу поступка аквизиције и усмерили истраживање на уочене несврсисходности;



- непостојање јединствене базе података о државним предузећима у којима РС има учешће у капиталу.

Ограничење ревизије у фази извештавања била је поверљивост података, достављених од стране државних предузећа – извора информација, који су заштићени ознаком „пословна тајна/поверљиво“ или „пословно/строго поверљиво“.

У циљу превазилажења ограничења, предузели смо следеће активности:

- сачинили табеларни преглед државних предузећа у којима РС има учешће у капиталу, на основу достављених података од стране АПР и ЦРХОВ и
- усагласили податке које можемо да објавимо, са државним предузећима која су нам била извор информација.

Да би смањили ризик доношења погрешних закључака, тим је пажљиво осмислио и дефинисао ревизорска питања и потпитања, не доводећи у питање намере и одлуке органа управљања државних предузећа, као ни политике пословања државних предузећа, већ испитујући да ли су евентуални пропусти у законима и прописима, или начин спровођења истих спречили остварење одређених циљева.

## 5. *Методологија у поступку рада*

У фази предстудије, подаци о државним предузећима, која су спроводила аквизиције, обрађени су анализом, поређењем, издвајањем и комбинацијом података достављених од Агенције за привредне регистре (АПР) и Централног регистра, депоа и клиринга хартија од вредности (ЦРХОВ). Податке о вредности аквизиција доставили су извори информација (државна предузећа) на основу Захтева за доставу документације, а коришћени су и подаци из Финансијских извешатаја објављених на сајту АПР.

Обрадом наведених података, формирали смо базу података државних предузећа, која су спроводила аквизиције. Успоставили смо критеријуме за избор државних предузећа, која су била извори информација (извори података) за анализу аквизиција. Узорковање је било обављено на основу успостављених критеријума, од којих је један био квантитативан, а други комбинација квалитативног и квантитативног критеријума.

Први критеријум је био учешће вредности аквизиција појединачног државног предузећа у укупној вредности аквизиција изабраних државних предузећа на дан 31.12.2017. године.

Други критеријум је имао за циљ да се у анализу аквизиција уведе значај висине процентуалног учешћа матичног предузећа у капиталу зависног правног лица, односно да се покаже значај контролног утицаја. Овај критеријум је допуњен временским утицајем, па смо дату анализу података вредновали према периоду обављене аквизиције, 2016–2018. године.

Узимајући у обзир све критеријуме и додељене бодове по основу датих критеријума, изабрали смо три државна предузећа која су нам била извори информација о спроведеним поступцима аквизиција:



Аквизиције које су спровела ова три државна предузећа у посматраном периоду, послужиле су нам као илустративни примери за утврђивање ефикасности контроле аквизиција од стране надлежних органа.

Министарства надлежна за област којој припада делатност државних предузећа - извора информација изабрана су за субјекте ревизије:

Након извршених анализа, од извора информација, смо тражили да потврде тачност података на основу којих смо формирали налазе. Примедбе, које су биле образложене и документоване, након усаглашавања смо уврстили у Извештај.

Обавили смо интервјуе са одговорним лицима државних предузећа, председником и члановима Надзорних одбора државних предузећа, као и са одговорним лицима надлежних министарстава.

Детаљан опис коришћене методологије и критеријума за избор извора информација и субјеката у овој ревизији, дат је у [Прилогу 1](#) Извештаја.



### **III Опис предмета ревизије**

#### **1. Законодавни и институционални оквир**

Законом о министарствима<sup>12</sup> се образују министарства и посебне организације и утврђује њихов делокруг.

Делокруг рада Министарства привреде обухвата:

- одређивање стратешких циљева, унапређење рада и пословања, надзор и припрему предлога аката о именовању и разрешењу органа управљања у јавним предузећима;

- одређивање стратешких циљева, унапређење рада и пословања, надзор и припрему предлога аката о именовању и разрешењу органа управљања и заступника капитала у привредним друштвима и другим облицима организовања за обављање делатности са државним капиталом;

- надзор и управне послове у вези са привредним регистрима.

Законом о изменама и допунама Закона о министарствима<sup>13</sup> у јуну 2017. године измењен је делокруг рада Министарства привреде тако што је Министарство рударства и енергетике преузело послове који се односе на припрему предлога аката о именовању и разрешењу органа управљања, као и других аката који се односе на пословање јавних предузећа и друштава која обављају делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом.

У Закону о изменама и допунама Закона о министарствима из јуна 2017. године у члану 4. став 1. после речи: „надзор и припрему предлога аката о именовању и разрешењу органа управљања у јавним предузећима“ додају се речи: „осим за јавна предузећа која обављају делатности производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом“, а после речи: „надзор и припрему предлога аката о именовању и разрешењу органа управљања и заступника капитала у привредним друштвима и другим облицима организовања за обављање делатности са државним капиталом“ додају се речи: „осим за друштва која обављају делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом“.

Министарство рударства и енергетике обавља послове државне управе који се 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 и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом.

Министарство трговине, туризма и телекомуникација обавља послове државне управе који се односе на: област телекомуникација, односно електронских комуникација и поштанског саобраћаја; уређење и безбедност у области електронских комуникација и поштанског саобраћаја; инспекцијски надзор; утврђивање стратегије и политике развоја електронских комуникација и поштанског саобраћаја.

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“, бр. 44/2014, 14/2015, 54/2015, 96/2015 - др. закон и 62/2017

<sup>13</sup> „Службени гласник РС“, бр. 62/2017



Законом о Влади<sup>14</sup> је уређено да Влада РС располаже имовином Републике Србије, ако законом није што друго одређено.

Влада РС одлуком оснива јавна предузећа, установе и друге организације, предузима мере и уређује питања од општег значаја и одлучује о другим стварима за које је законом или уредбом одређено да их Влада РС уређује одлуком.

У складу са Законом о јавним предузећима<sup>15</sup> органи јавног предузећа су директор и Надзорни одбор. Председника и чланове Надзорног одбора јавног предузећа чији је оснивач Република Србија именује Влада РС, на период од четири године, од којих је један члан надзорног одбора из реда запослених, а један члан мора бити независан члан надзорног одбора. Надзорни одбор јавног предузећа чији је оснивач Република Србија има пет чланова, од којих је један председник.

Надзорни одбор, између осталог, доноси и дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја и одговоран је за њихово спровођење; доноси годишњи, односно трогодишњи програм пословања, усклађен са дугорочним и средњорочним планом пословне стратегије и развоја уз сагласност Владе РС и одлучује о статусним променама, оснивању других правних субјеката и улагању капитала.

Законом о привредним друштвима<sup>16</sup> је уређен основни (регистровани) капитал друштва као новчана вредност уписаних улога чланова друштва у друштво која је регистрована у складу са законом о регистрацији.

У Закону се наводи да су у случају дводомног управљања, органи друштва: скупштина; надзорни одбор и један или више директора.

Скупштину чине сви акционари друштва, чији акционар има право да учествује у раду скупштине, што подразумева: 1) право да гласа о питањима о којима гласа његова класа акција; 2) право на учешће у расправи о питањима на дневном реду скупштине, укључујући и право на подношење предлога, постављање питања која се односе на дневни ред скупштине и добијање одговора, у складу са статутом и пословником скупштине. Скупштина одлучује и о изменама статута, повећању или смањењу основног капитала, као и свакој емисији хартија од вредности, усвајању финансијских извештаја, као и извештаја ревизора ако су финансијски извештаји били предмет ревизије

Број чланова надзорног одбора одређује се статутом и мора бити непаран. Чланове надзорног одбора именује скупштина. Предлог кандидата за члана надзорног одбора дају: надзорни одбор; комисија за именовање, ако постоји; акционари који имају право на предлагање дневног реда скупштине.

Надзорни одбор између осталог утврђује и пословну стратегију и пословне циљеве друштва и надзире њихово остваривање.

Пословником Владе<sup>17</sup> је образован Одбор за економију јавног сектора, као стално радно тело, који разматра питања која се односе на: одређивање стратешких циљева и унапређење рада и пословања у јавним предузећима и у привредним друштвима и другим облицима организовања за обављање делатности са државним капиталом; надзор над

<sup>14</sup> „Службени гласник РС“, бр. 55/2005, 71/2005 - испр, 101/2007, 65/2008, 16/2011, 68/2012 - одлука УС, 72/2012, 7/2014 - одлука УС, 44/2014 и 30/2018 - др. закон, члан 5, члан 43

<sup>15</sup> „Службени гласник РС“, бр. 15/2016, члан 17, члан 16, члан 22

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - др. закон, 5/2015, 44/2018 и 95/2018, члан 44, члан 328, члан 329, члан 433, члан 434, члан 441

<sup>17</sup> „Службени гласник РС“, бр. 61/2006 – пречишћен текст, 69/2008, 88/2009, 33/2010, 69/2010, 20/2011, 37/2011, 30/2013 и 76/2014





јавним предузећима и над привредним друштвима и другим облицима организовања за обављање делатности са државним капиталом; именоване органа управљања, односно заступника капитала у јавним предузећима и у привредним друштвима и другим облицима организовања за обављање делатности са државним капиталом.

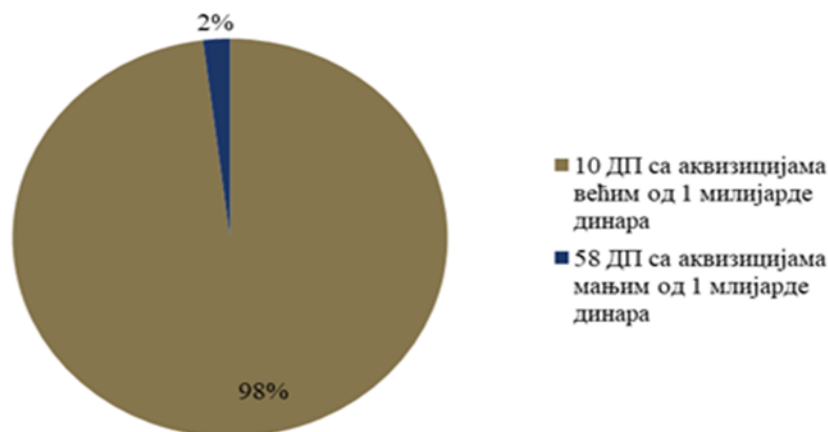
## 2. Опште информације

Према члану 8. Правилника о Контном оквиру и садржини рачуна у Контном оквиру за привредна друштва, задруге и предузетнике<sup>18</sup>, на рачунима групе 04 - Дугорочни финансијски пласмани<sup>19</sup> исказани су: учешћа у капиталу и друге хартије од вредности расположиве за продају, кредити и зајмови са роком доспећа преко годину дана од дана чинидбе, односно од дана биланса, дугорочне хартије од вредности које се држе до доспећа, откупљене сопствене акције и остали дугорочни пласмани. На рачунима ове групе исказују се и приписане камате по дугорочним финансијским пласманима (интеркаларне камате, односно камате у току грејс периода).

С обзиром на то да се аквизиције препознају на рачуноводственој позицији дугорочни финансијски пласмани, из вредности дугорочних финансијских пласмана искључили смо друге видове ангажовања средстава која нису предмет ове ревизије (кредити, зајмови, дугорочне хартије од вредности које се држе до доспећа и друго) и посматрали смо само аквизиције.

На дан 31.12.2017. године, према добијеним подацима, државних предузећа која су имала активан статус, већинско власништво РС и у исто време исказане дугорочне финансијске пласмане, било је укупно 68.

Слика 2: Државна предузећа са дугорочним финансијским пласманима на дан 31.12.2017. године



<sup>18</sup> „Службени гласник РС“, бр. 95/2014

<sup>19</sup> 040 - учешћа у капиталу зависних правних лица; 041 - учешћа у капиталу придружених правних лица и заједничким подухватима; 042 - учешћа у капиталу осталих правних лица и друге хартије од вредности расположиве за продају; 043 - Дугорочни пласмани матичним, зависним и осталим повезаним правним лицима у земљи; 044 - Дугорочни пласмани матичним, зависним и осталим повезаним правним лицима у иностранству; 045 - Дугорочни пласмани у земљи и иностранству; 046 - Хартије од вредности које се држе до доспећа; 047 - Откупљене сопствене акције и откупљени сопствени удели; 048 - Остали дугорочни финансијски пласмани; 048 - Остали дугорочни финансијски пласмани; 049 - Исправка вредности дугорочних финансијских пласмана.





За потребе ревизије анализирали смо државна предузећа која су на дан 31.12.2017. године имала вредност дугорочних финансијских пласмана већих од једне милијарде динара. Утврдили смо број од десет државних предузећа по овом критеријуму.<sup>20</sup>

Након објављивања Финансијских извештаја за 2018. годину, за изабраних десет државних предузећа прикупили смо податке о дугорочним финансијским пласманима и вредностима аквизиција на дан 31.12.2018. године. Вредност пласмана износи 235 милијарди динара, док је вредност аквизиција утврђена у износу од 214 милијарди динара. Два државна предузећа (Агенција за осигурање и финансирање извоза, Ужице и Грађевинска дирекција Србије доо, Београд) нису на дан 31.12.2018. године исказала вредност аквизиција.

Табела 1: Државна предузећа са највећим вредностима исказаних дугорочних финансијских пласмана и вредностима аквизиција на дан 31.12.2018. године, у хиљадама динара

Ред. бр.	Назив државног предузећа	Вредност дугорочних финансијских пласмана	Вредност аквизиција
1	Предузеће за телекомуникације Телеком Србија а.д, Београд	101.175.922	94.511.215
2	ЈП Електропривреда Србије, Београд	93.071.734	83.566.939
3	ЈП Србијагас, Нови Сад	22.007.623	21.746.437
4	ЈП Југоимпорт - СДПР, Београд	7.385.178	7.160.598
5	Агенција за осигурање и финансирање извоза, Ужице	2.743.816	0
6	ЈП Пошта Србије, Београд	2.221.521	2.219.903
7	АД за железнички превоз путника "Србија Воз", Београд	1.974.128	1.950.342
8	Компанија Дунав Осигурање а.д.о, Београд	1.920.883	1.884.601
9	АД "Електромрежа Србије", Београд	1.469.056	1.328.180
10	Грађевинска дирекција Србије доо, Београд	1.444.958	0
<b>Укупно</b>		<b>235.414.819</b>	<b>214.368.215</b>

Вредност аквизиција изабраних државних предузећа, у периоду 2016–2018. године је повећана за 29%.

На основу прикупљених и обједињених података од осам државних предузећа<sup>21</sup>, утврдили смо да је вредност аквизиција, у ревидираном периоду, увећана са 166 милијарди динара у 2016. години, на 214 милијарди динара у 2018. години.

Табела 2: Вредности аквизиција осам државних предузећа, 2016–2018, у хиљадама динара

Ред. бр.	Назив државног предузећа	Вредност аквизиција на дан 31.12.2016.	Вредност аквизиција на дан 31.12.2017.	Вредност аквизиција на дан 31.12.2018.	Стопа раста (2016-2017)	Стопа раста (2017-2018)	Стопа раста (2016-2018)
1	ЈП ЕПС	78.660.470	83.516.755	83.566.939	6%	0%	6%
2	Телеком Србија а.д.	63.776.257	64.998.227	94.511.215	2%	45%	48%
3	ЈП Србијагас	11.634.351	11.709.512	21.746.437	1%	86%	87%
4	Југоимпорт-СДПР Ј.П.	3.577.867	3.825.337	7.160.598	7%	87%	100%
5	Дунав Осигурање а.д.о.	2.035.534	1.907.644	1.884.601	-6%	-1%	-7%
6	ЈП Пошта Србије	2.222.353	2.222.282	2.219.903	0%	0%	0%

<sup>20</sup> Подаци који су коришћени у поступку вршења ревизије су подразумевали поштовање рокова за достављање Финансијских извештаја по Закону о рачуноводству. Тако да су једини званични подаци доступни током прве половине 2019. године били подаци за 2017. годину

<sup>21</sup> Предузећа су изабрана на основу успостављених критеријума које смо описали у Прилогу 1



Ред. бр.	Назив државног предузећа	Вредност аквизиција на дан 31.12.2016.	Вредност аквизиција на дан 31.12.2017.	Вредност аквизиција на дан 31.12.2018.	Стопа раста (2016-2017)	Стопа раста (2017-2018)	Стопа раста (2016-2018)
7	Србија Воз а.д.	1.950.342	1.950.342	1.950.342	0%	0%	0%
8	ЕМСад	1.912.185	1.283.045	1.328.180	-33%	4%	-31%
<b>Укупно:</b>		<b>165.769.359</b>	<b>171.413.142</b>	<b>214.368.215</b>	<b>3%</b>	<b>25%</b>	<b>29%</b>

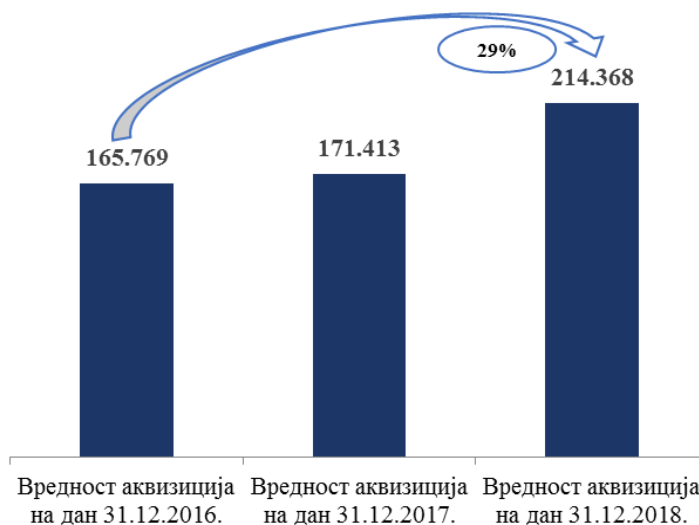
Графички приказ промене вредности аквизиција за ових осам државних предузећа налази се у Прилогу 3 Извештаја.

Посматрали смо промену укупне вредности аквизиција за период 2016–2018. године и утврдили да је:

- у 2017. години у односу на претходну годину повећање незнатно и износи 3%;
- у 2018. години у односу на 2017. годину, приметно повећање вредности аквизиција за 25%.

Када посматрамо укупну вредност аквизиција у 2018. години у односу на 2016. годину, стопа раста износи 29%. Вредност аквизиција је повећана за 49 милијарди динара.

Слика 3: Промена вредности аквизиција, период 2016–2018, у милионима динара и %



У 2016. и 2017. години највећу вредност аквизиција имао је ЈП ЕПС, док је у 2018. години, аквизиције највеће вредности спровео Телеком Србија а.д.

Са становишта макроекономских показатеља, пораст укупне вредности аквизиција за изабраних осам државних предузећа у 2018. години од 49 милијарди динара представља око 4% укупних расхода и издатака за набавку нефинансијске имовине буџета Републике Србије који је за 2018. годину износио 1.179 милијарди динара<sup>22</sup>. Из угла буџета Републике, овај износ је већи и од нпр. укупно планираних расхода и издатака у 2018. години за области пољопривреде, шумарства и водопривреде, за коју је планиран износ око 44 милијарде динара.

<sup>22</sup> Закон о буџету РС за 2018. годину („Службени гласник РС“, бр. 113/2017)



## Највећи удео у укупној вредности аквизиција имају аквизиције које су спровела државна предузећа која припадају области телекомуникација, рударства и енергетике

Изабрана државна предузећа су према претежној делатности коју обављају сврстана Уредбом о класификацији делатности<sup>23</sup> у привредну грану односно сектор, као што је приказано у наредној табели.

Табела 3: Изабрана државна предузећа према претежној делатности

Ред. бр.	Назив државног предузећа	Шифра претежне делатност	Сектор	Привредна грана
1	ЈП ЕПС	3514	Снабдевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација	Енергетика
2	Телеком Србија а.д.	6110	Информисање и комуникација	Телекомуникације
3	ЈП Србијагас	3523	Снабдевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација	Енергетика
4	Југоимпорт-СДПР Ј.П.	4690	Трговина на велико и трговина на мало, поправка моторних возила и мотоцикала	Трговина
5	Дунав Осигурање а.д.о.	6512	Финансијске делатности и делатност осигурања	Осигурање
6	ЈП Пошта Србије	5310	Саобраћај и складиштење	Саобраћај
7	Србија Воз а.д.	4910	Саобраћај и складиштење	Саобраћај
8	ЕМС а.д.	3512	Снабдевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација	Енергетика

Државна предузећа послују у датој привредној грани над којом надлежност има одређено министарство. Тако нпр. ЈП ЕПС је предузеће које има претежну делатност са шифром 3514 и послује у сектору Снабдевања електричном енергијом, гасом, паром и климатизацијом, а све у оквиру привредне гране Енергетике. Над привредном граном Енергетике, надлежност има Министарство рударства и енергетике.

Табела 4: Приказ вредности аквизиција и припадајуће привредне гране на дан 31.12.2018. године у хиљадама динара

Ред. бр.	Назив државног предузећа	Вредност аквизиција на дан 31.12.2018.	Привредна грана - област
1	ЈП ЕПС	83.566.939	Енергетика
2	Телеком Србија а.д.	94.511.215	Телекомуникације
3	ЈП Србијагас	21.746.437	Енергетика
4	ЈП Југоимпорт-СДПР	7.160.598	Трговина
5	Дунав Осигурање а.д.о.	1.884.601	Осигурање
6	ЈП Пошта Србије	2.219.903	Саобраћај
7	Србија Воз а.д.	1.950.342	Саобраћај
8	ЕМС а.д.	1.328.180	Енергетика
<b>Укупно:</b>		<b>214.368.215</b>	

Када смо груписали предузећа према привредној грани којој припадају, утврдили смо да су у 2018. години аквизиције највеће вредности спровела државна предузећа која

<sup>23</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/2010



припадају телекомуникационој области и области енергетике, као што је приказано у наредној табели.

Табела 5: Преглед привредних грана у којима изабрана државна предузећа послују и вредности њихових аквизиција у хиљадама динара

Редни број	Привредна грана – претежна делатност	Вредност аквизиција на дан 31.12.2018.
1	Рударство и енергетика	106.641.556
2	Трговина, туризам и телекомуникације	101.671.813
3	Саобраћај и инфраструктура	4.170.245
4	Осигурање и финансије	1.884.601
	Укупно:	214.368.215

Највећа вредност аквизиција на дан 31.12.2018. године је исказана у привредној грани рударства и енергетике и то у износу од 107 милијарди динара, а затим у грани трговине, туризма и телекомуникација са вредношћу од 102 милијарде динара. Вредност аквизиција у ове две привредне гране обухватала је 97% укупне вредности аквизиција посматраних привредних грана.

Државна предузећа која су у оквиру ових привредних грана спровела аквизиције у највећој вредности су: ЈП Електропривреда Србије, Београд; ЈП Србијагас Нови Сад и Телеком Србија а.д. Београд

Аквизиције које су спровела три државна предузећа (ЈП ЕПС, ЈП Србијагас, Телеком Србија а.д.) послужиле су као илустративни примери за утврђивање ефикасности контроле аквизиција од стране надлежних органа. Вредност аквизиција ова три државна предузећа на дан 31.12.2018. године утврђена је у износу око 200 милијарди динара.



## *IV Закључци*

На основу анализе података и документације достављених од стране субјеката ревизије, државних предузећа – извора информација, као и обављених интервјуа (представници субјеката ревизије и извора информација), донели смо следеће закључке:

1. Непостојање јединственог и свеобухватног регистра државних предузећа отежало је контролу процеса аквизиција од стране надлежних органа;
2. Законодавни и институционални оквир су обезбедили услове за контролу процеса аквизиција, али непотпуна координација између надлежних органа и органа управљања државних предузећа умањила је ефикасност контроле;
3. При доношењу одлука о спровођењу аквизиција, државна предузећа су вршећи анализе највише пажње посвећивала стратешким циљевима;

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



## **ЗАКЉУЧАК 1: Непостојање јединственог и свеобухватног регистра државних предузећа отежало је контролу процеса аквизиција од стране надлежних органа**

Циљ је био да утврдимо да ли је у Републици Србији успостављен регистар правних лица у којима РС има учешће у капиталу (у даљем тексту: државна предузећа), који би надлежним органима омогућио ефикасан надзор и контролу. Надзор и контрола над радом и пословањем државних предузећа подразумевају између осталог и контролу аквизиција, као једне од пословних активности предузећа.

На основу циља разматрали смо следеће питање:

- да ли су постојећи регистри о државним предузећима пружили добру основу за вршење надзора и контроле над променама вредности аквизиција?

Закључак темељимо на следећим налазима:

Утврдили смо да Република Србија нема јединствену и свеобухватну евиденцију државних предузећа, јер није успоставила Регистар правних лица у којима Република Србија има учешће у капиталу.

Законом о министарствима је уређено да Министарство привреде обавља послове државне управе. Ови послови се, између осталог, односе на надзор у јавним предузећима и привредним друштвима са државним капиталом и на надзор и управне послове у вези са привредним регистрима.

Државна предузећа су као једну од пословних активности спроводила аквизиције којима су преузимала власништво над капиталом других правних лица, чиме је РС на посредан начин стекла учешћа (уделе) у капиталу тих правних лица.

Да би Министарство привреде могло да врши ефикасан надзор и контролу над државним предузећима, самим тим и контролу аквизиција, било је неопходано успоставити јединствени и свеобухватни регистар државних предузећа.

Непостојање овог регистра отежало је надлежним органима надзор и контролу пословања државних предузећа, односно контролу процеса аквизиција.

Такође, непостојање овог регистра отежало је попис учешћа Републике Србије у капиталу правних лица и тачно исказивање стања дугорочне домаће финансијске имовине у Билансу стања РС.<sup>24</sup>

У процесу приступања Европској унији и кроз сарадњу са Међународним монетарним фондом, Република Србија је изразила намеру да изради Стратегију за управљање предузећима у државном власништву и да објављује информације о учешћу РС у капиталу државних предузећа.<sup>25</sup> Објављивање ових информација је отежано без постојања регистра државних предузећа.

За потребе ревизије формирали смо базу података о државним предузећима. Обрадом достављених података, база је садржала око 1.365 државних предузећа.

Формирани списак, послужио је као основа за добијање информација о државним предузећима која су спроводила аквизиције, као и о вредности спроведених аквизиција у периоду 2016–2018. година. У овом периоду, ЈП ЕПС, ЈП Србијагас и Телеком Србија а.д. су повећали вредност аквизиција са 154 милијарде динара на око 200 милијарди динара.

<sup>24</sup> Извештај о ревизији завршног рачуна буџета Републике Србије за 2016. годину, број: 400-534/2017-03/31

<sup>25</sup> Преговарачка позиција РС за међувладину конференцију о приступању РС ЕУ за поглавље 17 „Економска и монетарна политика“, 2018. година



### **Налаз 1.1: Постојећи регистри са подацима о државним предузећима нису пружили потпуне податке за вршење надзора и контроле над променама вредности аквизиција**

Закон о министарствима, уређује да Министарство привреде обавља послове државне управе који се односе на надзор у јавним предузећима и привредним друштвима са државним капиталом, као и на надзор и управне послове у вези са привредним регистрима. Да би Министарство привреде могло да обавља послове из своје надлежности, неопходно је да има успостављен јединствен и свеобухватан регистар државних предузећа.

Према објашњењу представника Министарства привреде, чланом 44 Закона о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре („Службени гласник РС“, бр. 99/11,83/14 и 31/19) утврђено је да министри надлежни за спровођење закона којима је прописано вођење регистара ближе прописују садржину регистара и евиденција, као и документа која се прилажу уз пријаву за регистрацију и евиденцију, ако садржина регистара или евиденција није одређена тим законом или другим прописом. Наводе да је обавеза вођења регистра у надлежности Агенције за привредне регистре и мора бити прописана законом, те да у том смислу не постоји правни основ да Министарство привреде установи регистар државних предузећа у којима Република Србија има учешће у капиталу.

Једна од пословних активности коју у оквиру рада и пословања спроводе државна предузећа је аквизиција. Аквизицијама државна предузећа преузимају власништво над капиталом других правних лица, чиме РС на индиректан начин стиче учешћа у капиталу тих правних лица.

Потраживања, акције и удели у капиталу правних лица, хартије од вредности и друга улагања у правна лица<sup>26</sup> чине финансијску имовину РС, што указује на значај ефикасне контроле и надзора над спровођењем аквизиција од стране надлежних органа.

Да бисмо утврдили која државна предузећа и у којој вредности су у периоду 2016–2018. године спровела аквизиције, анализирали смо јавно доступне регистре који воде евиденцију за сва правна лица у РС.

Утврдили смо да постоје два регистра у којима се, између осталих, налазе и подаци за државна предузећа. То је регистар АПР и ЦРХОВ. Структура и начин вођења постојећих регистара је различит.

АПР је основан са циљем вођења регистара као јединствених централизованих електронских база података<sup>27</sup>. Увидом у базе података, које су доступне на сајту АПР, утврдили смо да се за државна предузећа не води регистар, који би омогућио да се на лак и једноставан начин изврши непосредан увид у податке о власничком учешћу РС у капиталу привредних субјеката.

До података о учешћу РС у капиталу привредних субјеката регистрованих у АПР, може се доћи само у случају појединачно изабраног привредног субјекта. Такође и до

<sup>26</sup> Закон о буџетском систему, члан 2.

<sup>27</sup> Агенција води електронске регистре са финансијским извештајима, уговорима о финансијском лизингу, заложним правима на покретним стварима и правима, стечајним масама, мерама и подстицајима регионалног развоја, судским забранама, уговорима о финансирању пољопривредне производње. Такође, Агенција води и: Централну евиденцију обједињених процедура у поступку издавања грађевинских дозвола и Централну евиденцију привремених ограничења права лица регистрованих у Агенцији за привредне регистре.





консолидоване структуре власништва државних предузећа (зависна, придружена и остала правна лица) долази се на отежан начин увидом у Напомене уз појединачне финансијске извештаје, објављене на сајту АПР.

Две најтраженије информације од јавног значаја<sup>28</sup>, које су биле упућене АПР су информације о повезаним физичким и правним лицима, као и информације о збирним подацима из регистра који се односе на укупан број регистрованих ентитета, разврстаних по одређеним критеријумима, што указује на значај успостављања Регистра државних предузећа.

Информације о учешћу РС у капиталу привредних друштава у форми акционарског друштва не налазе се у овој бази података, већ у бази ЦРХОВ.

ЦРХОВ, је омогућио да се употпуне информације о власничкој структури државних предузећа, у делу који се односи на акционарска друштва. Такође, најтраженије информације од јавног значаја<sup>29</sup> упућене ЦРХОВ су у вези са поседовањем акција од стране физичких и правних лица и подаци о отуђењу/стицању акција у одређеном временском периоду од стране физичких/правних лица.

У Извештају о ревизији Завршног рачуна буџета Републике Србије за 2016. годину, ДРИ<sup>30</sup>, наведено је да учешћа РС у капиталу привредних друштава, банака и других облика организовања, евидентирана у Главној књизи, нису пописана на дан 31. децембар 2016. године, што је за последицу имало непотврђене информације о учешћу капитала, исказане у Завршном рачуну буџета РС за 2016. годину. Наведено је да попис није извршен зато што Правилником о начину и роковима вршења пописа имовине и обавеза корисника буџетских средстава РС и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем није уређено ко врши попис финансијске имовине РС.

Дата је препорука министарству надлежном за финансије и Управи за трезор да у сарадњи са надлежним органима државне управе, привредним друштвима и финансијским институцијама изврше усаглашавања учешћа капитала и потраживања са подацима евидентираним у Главној књизи и да изврше попис финансијске имовине као и да уреде надлежност и одговорност обављања послова који се односе на попис финансијске имовине РС.

Правилником о начину и роковима вршења пописа имовине и обавеза корисника буџетских средстава Републике Србије и усклађивања књиговодственог стања са стварним стањем<sup>31</sup> је уређено да се образује заједничка комисија МФ и МП за попис финансијске имовине РС.

Извештајем о ревизији Завршног рачуна буџета Републике Србије за 2017. годину, ДРИ<sup>32</sup>, наведено је да је у вези са препоруком<sup>33</sup>, образована Комисија за попис стања домаћих акција и осталог капитала, који се односе на учешће РС у капиталу привредних друштава, банака и других облика организовања<sup>34</sup>. У Извештају је наведено да је извршен ванредан попис акцијског капитала РС који се води код ЦРХОВ, међутим друга фаза ванредног пописа акцијског и осталог капитала РС код ЦРХОВ и АПР није завршена.

<sup>28</sup> Информатор о раду АПР, датум последњег ажурирања 7.3.2019. године

<sup>29</sup> Информатор о раду ЦРХОВ, април 2018. године

<sup>30</sup> Извештај о ревизији завршног рачуна буџета Републике Србије за 2016. годину, број: 400-534/2017-03/31

<sup>31</sup> „Службени гласник РС“, бр. 33/2015 и 101/2018

<sup>32</sup> број: 400-575/2018-03/36 од 14. децембар 2018. године

<sup>33</sup> Извештај о ревизији Завршног рачуна буџета Републике Србије за 2016. годину: да учешћа РС у капиталу привредних друштава, банака и других облика организовања евидентирана у Главној књизи нису потврђена, односно нису пописана на дан 31. децембар 2016. године

<sup>34</sup> Решење број: 119-01-94-2/2018-06 од 3. априла 2018. године





Наведено указује на важност успостављања Регистра државних предузећа који би садржао све битне информације о државним предузећима, и који би омогућио попис учешћа РС у капиталу правних лица и тачно исказивање стања дугорочне домаће финансијске имовине у Билансу стања РС.

Успостављање Регистра државних предузећа је битно и са аспекта приступања Републике Србије Европској унији и сарадње са Међународним монетарним фондом.

И у процесу приступања ЕУ, а и кроз сарадњу са ММФ, Република Србија је изразила намеру да објављује информације о учешћу у капиталу привредних друштава. Објављивање ових информација није могуће без постојања регистра државних предузећа.

У поступку приступања ЕУ, Република Србија се обавезала Законом о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању<sup>35</sup>, на испуњење Споразума о стабилизацији и придруживању, имајући у виду посвећеност РС усклађивању свог законодавства у релевантним секторима са законодавством Заједнице и његовом ефикасном спровођењу.

У уводној декларацији Споразума, РС је прихватила правне тековине ЕУ. Поглављем 17<sup>36</sup> Споразума дефинишу се обавезе у вези са Економском и монетарном политиком. У делу Поглавља 17<sup>37</sup>, под насловом Транспарентност финансија опште државе и обухват буџетских оквира, наведено је да ће у складу са Директивом Савета 85/2011 Република Србија објављивати информације о учешћу општег нивоа државе у капиталу приватних и јавних предузећа у погледу економски значајних износа.

Влада РС је на предлог МФ донела Закључак 05 број: 337-6230/2019-1 од 25. јуна 2019. године. Овим Закључком је усвојен текст Нацрта изјаве о програму којим се прихватају ревидирани циљеви и мере економске политике до краја 2019. године и за 2020. годину. Циљеви и мере су договорени са ММФ у оквиру другог разматрања резултата програма подржаног Инструментом за координацију политике (Policy Coordination Instrumental).

Закључком су задужена надлежна министарства и институције РС да се старају о извршавању обавеза из Изјаве о програму, које су договорене са ММФ.

Изјавом о програму којим се прихватају ревидирани циљеви и мере економске политике до краја 2019. и 2020. године договорен са ММФ, изложен је економски програм РС за остатак 2019. године и 2020. годину. Циљ програма је да се ојачају основе за здрав економски раст решавањем краткорочних и средњорочних економских изазова с којима се РС суочава. Програм је усредсређен на мере којима се обезбеђује макроекономска стабилност.

У делу који се односи на Мере структурне политике, тачком 34 РС је изразила намеру да изради стратегију за управљање предузећима у државном власништву. Наведено је да ће стратегија обезбедити интегрисани приступ надзору и праћењу пословања предузећа у државном власништву, финансијској консолидацији, плановима реструктурирања или продаје власништва, као и мерама за унапређење управљања и

<sup>35</sup> Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране „Службени гласник РС - Међународни уговори“, бр. 83/2008“

<sup>36</sup> Влада РС, Преговарачка позиција Републике Србије за Међувладину конференцију о приступању Републике Србије Европској унији за Поглавље 17 „Економска и монетарна политика“

<sup>37</sup> Влада РС, Преговарачка позиција Републике Србије за Међувладину конференцију о приступању Републике Србије Европској унији за Поглавље 17 „Економска и монетарна политика“ III. Планови усклађивања законодавног и институционалног оквира са правним тековинама ЕУ, стр. 23. III.1.6.1. Буџетски надзор, 2018. године



институционалних оквира. За ове потребе, наведено је да ће РС публиковати листу јавних и државних предузећа на свим нивоима власти за период са краја 2018. године (како централни, тако и локални ниво власти), где је минимално учешће у капиталу 10 процената и укључује консолидовано власништво где јавна и државна предузећа поседују власништво у другим компанијама (нови реформски циљ крај октобра 2019. године). Листа ће бити сачињена на основу информација доступних са крајем 2018. године и укључиће информацију о делатности компанија са листе. Такође, истакнуто је да ће сачинити документ о политикама власништва са стратешком визијом државног власништва, циљевима власништва, финансијским и јавним циљевима, смерницама за извештавање и праћење, и процедуралне смернице за одборе директора (нови реформски циљ крај фебруара 2020. године).

РС се обавезала да ће дефинисати кључне индикаторе перформанси за праћење као саставни део унапређења надзора државних предузећа и прилагодити политику дивиденди до краја децембра 2019. године који одговара дугорочној перспективи кључних јавних и државних предузећа.<sup>38</sup>

## **Налаз 1.2: С обзиром да није успостављен јединствен регистар државних предузећа, информацијама о променама вредности аквизиција није се могло приступити на лак и једноставан начин**

С обзиром да јединствен Регистар државних предузећа није успостављен, за потребе ревизије, формирали смо базу података о државним предузећима на основу достављених података.

Достављена база података АПР је садржала 1.188 државних предузећа, док је базу података достављену од стране ЦРХОВ чинило око 177 акционарских друштава у којима РС има учешће у капиталу.

Обрадом достављених података, дошли смо до броја државних предузећа од око 1.365 независно од њиховог статуса и правне форме.

За потребе ревизије, издвојили смо државна предузећа по основу статуса (активна, неактивна, стечај, ликвидација) и утврдили списак од укупно 912 активних државних предузећа. Даљом анализом издвојена су државна предузећа у којима Република Србија има најмање 50% учешћа у капиталу, која истовремено имају исказане дугорочне финансијске пласмане у оквиру којих се препознају вредности аквизиција.

Формирани списак, послужио нам је као основа за добијање информација о државним предузећима која су спроводила аквизиције, као и о вредности спроведених аквизиција у периоду 2016–2018. година.

Утврдили смо да су аквизиције највеће вредности спровела три државна предузећа: ЈП ЕПС, ЈП Србијагас и Телеком Србија а.д.

Анализом података, достављених од стране ЈП ЕПС, ЈП Србијагас и Телеком Србија а.д, утврдили смо да су у периоду 2016–2018. година, сва три предузећа повећала вредност аквизиција, што је приказано у табели и на слици:

<sup>38</sup> Закључак Владе РС о усвајању Нацрта изјаве о програму којим се прихватају ревидирани циљеви и мер економске политике до краја 2019. и 2020. године, текст нацрта изјаве о програму којим се прихватају ревидирани циљеви и мере економске политике до краја 2019 и 2020. године договорени са ММФ-ом



Табела 6: Вредност и повећање вредности спроведених аквизиција код три државна предузећа у периоду 2016–2018. године у хиљадама динара

Ред бр.	Назив државног предузећа	Вредност аквизиција на дан 31.12.2016.	Вредност аквизиција на дан 31.12.2017.	Вредност аквизиција на дан 31.12.2018.	Повећање вредности аквизиција 2016–2018	Стопа раста 2016–2018
1	ЈП ЕПС	78.660.470	83.516.755	83.566.939	4.906.469	6%
2	Телеком Србија а.д.	63.776.257	64.998.227	94.511.215	30.734.958	48%
3	ЈП Србијагас	11.634.351	11.709.512	21.746.437	10.112.086	87%
<b>УКУПНО:</b>		<b>154.071.078</b>	<b>160.224.494</b>	<b>199.824.591</b>	<b>45.753.513</b>	<b>30%</b>

У посматраном периоду ова државна предузећа су повећала вредност аквизиција са 154 милијарде динара на око 200 милијарди динара. Вредност аквизиција је повећана у укупном износу од 46 милијарди динара и то:

- ЈП ЕПС – 5 милијарди динара,
- ЈП Србијагас – 10 милијарди динара и
- Телеком Србија а.д. – 31 милијарду динара.

За потребе ревизије, аквизиције ова три државна предузећа сврстали смо у:

- аквизиције које су настале куповином (уговором о купопродаји);
- аквизиције које су настале докапитализацијом већ основаних предузећа;
- аквизиције које су настале преузимањем по основу дуга (конверзије).

Аквизиције које су настале куповином, односно закључењем купопродајног уговора, су се спроводиле на сагласност воља двеју уговорних страна. Мотиви спровођења таквих аквизиција су углавном ширење и јачање тржишног учешћа преузимањем пословних капацитета аквизитираног у оквиру постојеће делатности аквизитера.

Аквизиције које су настале докапитализацијом већ основаних предузећа настале су као последица потребе наступања на иностраном тржишту или потребом да се делокруг рада аквизитера прошири на делатност која нија доминантна. Каснија потреба да се повећа утицај у већ аквизитираном предузећу или да се остане у датом власничком проценту над капиталом аквизитираног доводила је до докапитализације као вида аквизиција.

Аквизиције које су последица преузимања по основу дуга су веома заступљена врста аквизиција. Влада РС, као највиши извршни орган власти и као вршилац дужности оснивача доносила је одлуке о конверзији потраживања државних поверилаца у трајни улог аквизитираних предузећа.

Табела 7: Број извршених аквизиција по врстама, 2016 – 2018. година

Врста аквизиције	ЈП ЕПС	ЈП Србијагас	Телеком Србија а.д.	Укупно
Куповина уговором о продаји	4	0	3	7
Докапитализација већ основаних предузећа	2	6	7	15
Преузимање по основу дуга	7	1	1 <sup>39</sup>	9
<b>Укупно</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>31</b>

<sup>39</sup> Телеком Србија а.д. наводи да је по овом основу стекао одређени део у власништву појединих привредних субјеката али да сматра да се у конкретном случају не ради о истом типу трансакције, као када је реч о "класичном" стицању власништва куповином удела или акција и да следствено оваква стицања нису део стратегије Телеком Србија а.д. већ непосредна последица примене императивних законских норми из домена облигационих или других имовинских односа



У периоду 2016–2018. година, највећи број аквизиција спроведен је путем докапитализације већ основаних предузећа, 15 од укупно 31 аквизиције. Међутим, највећа вредност извршених аквизиција спроведена је куповином нових предузећа, уговором о купопродаји.

Телеком Србија а.д. је у посматраном периоду повећао вредност аквизиција за 31 милијарду динара, од тога 25 милијарди динара представљају аквизиције извршене путем куповине уговором о купопродаји.

ЈП Србијагас је у посматраном периоду повећао вредност аквизиција за 10 хиљада динара, у највећој мери докапитализацијом.

ЈП ЕПС је у посматраном периоду повећао вредност аквизиција за 5 милијарди динара, у највећој мери преузимањем по основу дуга.

Подела аквизиција на три наведене врсте омогућила нам је испитивање ефикасности контроле аквизиција од стране надлежних органа у зависности од врсте поступка аквизиција. Са државним предузећима – изворима информација смо усагласили врсте аквизиција.

Преглед врста аквизиција према достављеним подацима извора информација налази се у Прилогу 2 Извештаја.



## **ЗАКЉУЧАК 2: Законодавни и институционални оквир су обезбедили услове за контролу процеса аквизиција, али непотпуна координација између надлежних органа и органа управљања државних предузећа, умањила је ефикасност контроле**

Циљ је био да утврдимо да ли су законодавни и институционални оквир обезбедили основу за контролу процеса аквизиција и у којој мери се контрола спроводила.

На основу циља, разматрали смо:

- прописе којима је уређена контрола аквизиција,
- институционални оквир који је дефинисао надлежне органе за вршење надзора и контроле над државним предузећима која су спроводила аквизиције и
- координацију<sup>40</sup> између органа управљања државних предузећа са надлежним органима у циљу успостављања ефикасне контроле аквизиција.

Ефикасна координација између надлежних органа подразумева активности које надлежни органи предузимају у циљу уређења, усаглашавања и синхронизације активности и одговорности у вези контроле аквизиција.

Контрола аквизиција је делимично дефинисана у различитим законима и подзаконским актима: Закон о министарствима, Закон о јавним предузећима, Закон о привредним друштвима, Закон о приватизацији, Закон о заштити конкуренције, Пословник Владе.

Институционални оквир за вршење надзора и контроле над државним предузећима, која су спроводила аквизиције, дефинисао је надлежне органе: Надзорни одбор државних предузећа, Скупштина друштва (Заступник капитала РС), министарства надлежна за област којој припада делатност државних предузећа (Министарство привреде, Министарство рударства и енергетике, Министарство трговине, туризма и телекомуникација), Одбор за економију јавног сектора (као стално радно тело Владе РС).

Законом о министарствима<sup>41</sup> је уређено да Министарство привреде обавља послове државне управе који се између осталог односе на надзор у јавним предузећима и привредним друштвима са државним капиталом.

Влада РС, Министарство привреде и Министарство рударства и енергетике и Надзорни одбори ЈП ЕПС и ЈП Србијагас, су вршили контролу аквизиција, које су спровела ова два државна предузећа. Координација између наведених надлежних органа у вези процеса аквизиција је успостављена и документована. Координација у вези контроле аквизиција, између Владе РС и НО ЈП ЕПС и ЈП Србијагас најчешће се одвијала преко МРЕ и МП (надлежна министарства). Координација се одвијала на начин да су државна предузећа надлежним министарствима достављала Одлуке НО и пратећи материјал у вези аквизиција. Надлежна министарства су након усаглашавања достављала Влади РС, ради прибављања сагласности, предлоге аката за улагање капитала. Влада РС је након давања

<sup>40</sup> Велики речник мање познатих речи и израза (<https://velikirecnik.com/2016/12/09/koordinirati/>).

<sup>41</sup> Члан 4. Министарство привреде 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 и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом; одређивање стратешких циљева, унапређење рада и пословања, надзор и припрему предлога аката о именовању и разрешењу органа управљања и заступника капитала у привредним друштвима и другим облицима организовања за обављање делатности са државним капиталом осим за друштва која обављају делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом.



сагласности, Закључак/Решење преко надлежних министарстава враћала државним предузећима на реализацију.

Министарство привреде није документовало вршење контроле процеса аквизиција које је спровео Телеком Србија а.д, док је контрола извршена од стране Надзорног одбора, документована.

Непотпуна координација између надлежних органа и органа управљања државних предузећа умањила је ефикасност контроле аквизиција.

## **Налаз 2.1: Успостављена координација између органа управљања ЈП ЕПС и ЈП Србијагас и надлежних органа омогућила је ефикасну контролу аквизиција ова два државна предузећа**

МП 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 и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом.

МП је до ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о министарствима, односно до јуна 2017. године, било надлежно за припрему предлога аката који се, односе на рад и пословање ЈП Србијагас и ЈП ЕПС, између осталог и за припрему предлога аката којима се предлаже улагање капитала јавних предузећа чији је оснивач Република Србија у друга друштва капитала.

Закључком Владе<sup>42</sup>, којим се усмерава и усклађује рад органа државне управе у обављању послова државне управе који се односе на јавна предузећа и друштва капитала која обављају делатност од општег интереса, уређени су послови и одговорности МП, МФ и надлежних министарстава у погледу праћења пословања јавних предузећа.

Сходно наведеном Закључку, за припрему предлога аката којима се предлаже улагање капитала јавних предузећа чији је оснивач РС у друга друштва капитала, надлежно је МП. За повећање оснивачког улога које настаје по основу конверзије потраживања које јавно предузеће има према неком друштву<sup>43</sup>, надлежно је министарство у чијем делокругу рада је област којој припада делатност јавног предузећа.

У припреми предлагања материјала за Владу РС, државна предузећа су МП достављала одлуке и пратећи материјал у вези аквизиција, које је МП разматрало и анализирано. Усаглашену документацију која је основана, оправдана и потпуна МП је слало у даљу процедуру достављања надлежним органима ради давања мишљења, а затим је предлагало Влади РС на усвајање.

Од ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о министарствима у јуну 2017. године, МРЕ је у потпуности постало надлежно за припрему предлога аката који се односе на рад и пословање јавних предузећа и друштва која обављају делатност производње и снабдевања електричном енергијом, односно природним гасом (ЈП Србијагас и ЈП ЕПС).

МРЕ је документацију, достављену од стране ЈП Србијагас и ЈП ЕПС у вези аквизиција, анализирано, усаглашавало и припремало предлоге аката за улагање капитала

<sup>42</sup> 05 Број: 023-4473/2015 од 22. априла 2015. године

<sup>43</sup> Као акт који је у вези са делатношћу јавног предузећа, а који није наведен у оквиру послова других министарстава



државних предузећа у друга правна лица, а затим достављало Влади РС, ради прибављања сагласности.

У поступку ревизије смо испитивали на који начин су надлежни органи вршили контролу аквизиција и да ли је између њих успостављена координација. Испитивали смо координацију између НО ЈП ЕПС и НО ЈП Србијагас, надлежних министарстава и Владе РС.

Координацију смо анализирали на примеру аквизиција, које су спровела два државна предузећа - ЈП ЕПС и ЈП Србијагас (докапитализација и преузимање по основу дуга - конверзија потраживања)

Утврдили смо да се координација у вези контроле аквизиција, између Владе РС и НО ЈП ЕПС и ЈП Србијагас, одвијала преко МРЕ и МП. Координација се одвијала на начин да су државна предузећа надлежним министарствима достављала Одлуке НО и пратећи материјал у вези аквизиција, на основу којих су надлежна министарства припремала предлоге аката о аквизицијама и исте предлагала Влади РС. Влада РС је на основу предлога аката доносила Решења и Закључке о спровођењу аквизиција.

Слика 4: Координација између надлежних органа и НО државних предузећа



Влада РС, надлежна министарства и НО државних предузећа учествују и надзиру аквизиције које спровode ЈП Србијагас и ЈП ЕПС. Координација између надлежних органа је успостављена и документована.

Координацију надлежних органа у процесу аквизиција, приказаћемо кроз илустративне примере различитих врста аквизиција.





## Улагање капитала ЈП Србијагас у заједничко акционарско друштво „South Stream Serbia“

НО ЈП Србијагас одлучује о улагању капитала уз претходну сагласност Владе РС.

Докапитализације „South Stream Serbia“ планиране су Изменама и допунама програма пословања ЈП Србијагас, на које је Влада РС дала сагласност<sup>44</sup>. НО је доносио Одлуке, којима је одобравао улагање капитала у заједничко акционарско друштво „South Stream Serbia“, повећањем акцијског капитала.

Одлука НО ЈП Србијагас о улагању капитала у „South Stream Serbia“, је достављена МП и МРЕ, ради упућивања предлога Влади РС за добијање претходне сагласности. МП је дало мишљења на предлоге аката МРЕ (Предлоге решења о давању претходне сагласности на Одлуку о улагању капитала у „South Stream Serbia AG, Zug, Switzerland). Влада РС је дала претходну сагласност на Одлуку о улагању капитала ЈП Србијагас у „South Stream Serbia“, што је приказано у табеларном прегледу:

Табела 8: Координација НО ЈП Србијагас и Владе РС у поступку аквизиција у милионима евра

Година када је аквизиција спроведена	Износ	Одлука НО ЈП Србијагас	Министарство привреде	Решење /Закључак Владе РС
2018.	15	Бр.01-04-19/83-3 од 11.12.2017.	Предлог решења о давању претходне сагласности на одлуку о улагању капитала у „South Stream Serbia“	05 Број: 00-399/2017 од 28.12.2017.
2018.	70	Бр.01-04-27/98-10 од 24.10.2018.		05 Број: 023-10952/2018 од 16.11.2018.
2019.	70	Бр.01-04-27/106-5 од 21.2.2019.		05 Број: 023-2553/2019 од 14.3.2019.

У складу са наведеним Одлукама Надзорног одбора ЈП Србијагас и Закључцима Владе РС, извршена су улагања капитала у заједничко акционарско друштво „South Stream Serbia“, повећањем акцијског капитала.

Докапитализација заједничког предузећа ОАО „Газпром“ и ЈП Србијагас се реализује у циљу изградње гасовода на територији Републике Србије од границе са Републиком Бугарском до границе са Републиком Мађарском и другим суседним земљама. Последња промена је евидентирана у 2019. години, дана 10.5.2019. године и 13.5.2019. године је извршено улагање у укупном износу од 8,26 милијарди динара (70 милиона евра).

## Улагање капитала ЈП Србијагас у „Лозница гас“ доо, Лозница

НО ЈП Србијагас је донео Одлуку о улагању капитала ЈП Србијагас, у „Лозница Гас“ доо<sup>45</sup>. Одлуком је одобрен унос неновчаног улога ЈП Србијагас у основни капитал „Лозница Гас“ доо у укупном износу од 115 милиона динара. Одлука је путем МРЕ достављена Влади РС, ради давања сагласности на исту. Влада РС је донела Решење о давању претходне сагласности на ову Одлуку.

<sup>44</sup> Решење 05 бр. 023 11095/2017-1 од 29.11.2017- године.

<sup>45</sup> Одлука НО Србијагас од 29.11.2018. године





Слика 5: Учесници у поступку улагања у капитал Лозница гас доо, Лозница



### Преузимање по основу дуга – конверзија потраживања у капитал (Метанолско сирћетни комплекс а.д. Кикинда)

Чланом 77 Закона о приватизацији уређено је да су државни повериоци дужни да конвертују потраживања у капитал ако Влада РС донесе ту одлуку.

Анализом спроведене аквизиције утврдили смо да је Влада РС донела Закључак о конверзији потраживања државног повериоца - ЈП Србијагас, у трајни улог субјекта приватизације МСК. У спровођењу ове врсте аквизиције, утврдили смо следеће активности надлежних органа:

Табела 9: Активности надлежних органа у поступку аквизиције МСК

Субјект приватизације	Државни поверилац	Активности надлежних органа
Метанолско сирћетни комплекс а.д. Кикинда	ЈП Србијагас и Фонд за развој РС	Влада РС је дана 22. септембра 2017. године донела Закључак <sup>46</sup> којим се препоручује ЈП Србијагас и Фонду за развој Републике Србије да спроведу поступак конверзије потраживања у основни капитал субјекта приватизације МСК, ад Кикинда. МП је овај закључак доставило МРЕ. У току припреме мишљења затражено је изјашњење и провера података од стране ЈП Србијагас путем електронске поште. Сходно изјашњењу ЈП Србијагас, предложена је измена тачке 1. предлога закључка на начин да се прецизира датум утврђеног стања потраживања, као и да је стање потраживања утврђено записницима о усаглашавању потраживања ЈП Србијагас, Фонда за развој РС и МСК, који треба да чини саставни део закључка. Актом <sup>47</sup> од 22. септембра 2017. године Влада РС је доставила овом министарству предметни закључак ради информисања.

Влада РС је донела Закључак о конверзији потраживања, на предлог МП које је спровело приватизацију. Улога МП је да предузима активности на припреми приватизације, што, између осталог, подразумева и спровођење мера за припрему и растерећење обавеза субјекта приватизације. Једна од мера за припрему и растерећење обавеза је и конверзија дуга у трајни улог у капиталу. Као предлагач, МП прати активности на реализацији закључка – одржавање скупштине акционара на којој се доносе одлуке о повећању капитала и новој емисији акција, потписивање уговора о конверзији и спровођење уписа нове структуре капитала у надлежне регистре.

С обзиром да је закључком о конверзији, ЈП Србијагас предложено да спроведе поступак конверзије потраживања, поставили смо питање ЈП Србијагас о начину на који разматрају Закључке Владе РС о конверзијама?

<sup>46</sup> Закључак 05 број 023- 8876/2017-1 од 22.9.2017. године

<sup>47</sup> 05 Број: 023-88/76/2017-1



Добијен је следећи одговор:

ЈП Србијагас наводи да се сваки предлог Закључка Владе РС у вези конверзије потраживања доставља предузећу на разматрање. Даља комуникација у вези конверзије обавља се унутар предузећа, али у разговорима је увек доминантан интерес РС. Честа је појава да јавна предузећа потраживања, настала на основу дуговања за испоручени гас, конверзијом у капитал стварају услове за продају.

ЈП Србијагас у процесу који претходи доношењу одређеног Закључка о конверзији потраживања износи примедбе и сугестије у оквиру комуникације коју обавља са Министарствима и на тај начин се усаглашавају ставови и решења. Након доношења Закључка заједнички се прати реализација и предузимају активности у случају евентуалних новонасталих околности које угрожавају процес аквизиције.

### **Повећање основног капитала ЕПС Трговање доо Љубљана**

НО ЈП ЕПС одлучивао је о повећању основног капитала уз претходну сагласност Владе РС.

Повећање основног капитала ЕПС Трговање д.о.о. планирано је Годишњим програмом о изменама и допунама годишњег програма пословања ЈП ЕПС за 2016. годину.

НО ЈП ЕПС је донео Одлуку о повећању основног капитала ЕПС Трговање д.о.о. из следећих ресурса: капиталних резерви друштва у износу од 330.000 евра, добити пословне године 2016. године у износу 212.442,16 евра и пренесене добити друштва у износу 43.405,78 евра.

НО ЈП ЕПС је на 36. седници, одржаној 2.6.2017. године донео Одлуку о усвајању биланса стања ЕПС Трговање д.о.о, повећању основног капитала и Изменама и допунама оснивачког акта Друштва ЕПС Трговање д.о.о, као и пречишћен текст Оснивачког акта ЕПС Трговање д.о.о. који су усклађени са прописима и правном праксом Републике Словеније.

Ради прибављања сагласности Владе РС на донете Одлуке, ЈП ЕПС их је доставило надлежном МРЕ, које је доставило примедбе на одлуке указујући да нема услова за давање сагласности Владе РС, због разлика у правној пракси РС и Републике Словеније.

У циљу превазилажења разлика у правној пракси две државе, усаглашавани су ставови МРЕ и адвокатске канцеларије у Републици Словенији (која је припремила одлуке), након чега је НО ЈП ЕПС на 40. редовној седници од 29.9.2017. године донео нове Одлуке о повећању основног капитала ЕПС Трговање доо у укупном износу 805.847,94 евра и усвајању привременог биланса стања Друштва на дан 31.3.2017. године, као и Измена и допуна оснивачког акта Друштва ЕПС Трговање д.о.о.

Наведене одлуке достављене су поново МРЕ ради прибављања сагласности Владе РС.

Поступајући по новим примедбама МРЕ које су се односиле на садржину измена Оснивачког акта ЕПС Трговање д.о.о. наведене одлуке су изнова стављене ван снаге а нове одлуке НО ЈП ЕПС донео је у поступку ванседничног изјашњавања спроведеног 20.10.2017. године.

Влада РС је Решењем 05 Број: 023-11277/2017 од 20.11.2017. године дала сагласност на Измене и допуне оснивачког акта Друштва ЕПС Трговање д.о.о.



## Преговори ЈП ЕПС са Innogy SE о улагању капитала

Надзорни одбор<sup>48</sup> ЈП ЕПС је на седници донео Одлуку о наставку преговора са стратешким партнером Innogy SE (Одлука је поверљива). Одлука НО ЈП ЕПС је достављена Министарству рударства и енергетике ради информисања. Након окончања започетих преговора са стратешким партнером и прибављања решења Комисије за заштиту конкуренције по захтеву ЈП ЕПС за одобрење концентрације, ЈП ЕПС ће проценити испуњеност потребних услова за доношење одлука о евентуалном улагању. Уколико се приступи доношењу одлука о улагању капитала ради откупа удела Innogy SE, затражиће се сагласност Владе РС у складу са законом. МРЕ је навело да је копију предмета у вези ове аквизиције доставило министру, државном секретару, а предмет је скениран и налази се у Сектору министарства.

### Преузимање по основу дуга – конверзија потраживања у капитал (Колубара-Грађевинар д.о.о. Лазаревац)

Чланом 77 Закона о приватизацији је уређено да су државни повериоци дужни да конвертују потраживања у капитал ако Влада РС донесе ту одлуку.

Анализом спроведених аквизиција утврдили смо да је Влада РС донела Закључак о конверзији потраживања државног повериоца - ЈП ЕПС у трајни улог субјекта приватизације - КГЛ. У спровођењу ове врсте аквизиција, утврдили смо следеће активности надлежних органа:

Табела 10: Активности надлежних органа у поступку аквизиције КГЛ

Субјект приватизације	Државни поверилац	Активности надлежних органа
Колубара-Грађевинар д.о.о. Лазаревац	ЈП „Електропривреда Србије“ и Република Србија	Закључком Владе РС <sup>49</sup> наложено је државним повериоцима да као меру унапред припремљеног плана реорганизације субјекта приватизације КГЛ, конвертују потраживања према субјекту приватизације у трајни улог у капиталу субјекта приватизације. Повериоци чија су потраживања предмет конверзије на дан 30.9.2016. године су: 1. ЈП „Електропривреда Србије“ са основним капиталом у износу од 1.771.606.060 динара (98,37% учешћа у капиталу); 2. Република Србија са основним капиталом у износу од 29.272.297 динара (1,63% учешћа у капиталу). МП и МРЕ су координирали своје активности приликом давања мишљења на Предлог закључка.

С обзиром да је закључком о конверзији потраживања ЈП ЕПС наложено да спроведе овај поступак, ЈП ЕПС смо поставили питање о начину на који разматрају Закључке Владе РС о конверзијама?

Добијен је следећи одговор:

**Закључак о конверзији потраживања одмах се прихвата и по њему се поступа јер је донет од стране оснивача ЈП ЕПС. ЈП ЕПС добија предлог Закључка Владе РС за усаглашавање**

<sup>48</sup> Седница НО одржана 30.7.2018. године

<sup>49</sup> 05 број: 023-7443/2017 од 17.08.2017. године (који је донет на предлог Министарства привреде),



потраживања на одређени датум, након чега се спроводе неопходна књижења, такође по Закључку Владе РС, које доставља ресорно министарство. Целокупна комуникација између Владе РС и ЕПС у вези конверзије обавља се преко МРЕ и МП. Са НО нико из Владе РС не разговара приликом решавања проблема предузећа дужника ЕПС, већ НО само обавештавају о донетим одлукама. Приликом доношења одлука Влада РС се води државним интересима.

МП и МРЕ су координирали своје активности приликом давања мишљења на Предлог закључка о конверзији потраживања. Ова координација је документована.

У илустративном примеру су приказане активности МРЕ и МП у поступку конверзије потраживања ЈП ЕПС у капитал КГЛ.

МП је 28. априла 2018. године МРЕ доставило Предлог Закључка којим се налаже државним повериоцима, да конвертују потраживања према КГЛ, са стањем на дан 30. септембар 2016. године, у трајни улог у капитал. МРЕ је исти 9. маја 2017. године доставило ЈП ЕПС, ради давања мишљења. ЈП ЕПС је Мишљењем на предлог закључка од 12.5.2017. године, потврдио МРЕ да је структура износа потраживања за конверзију усаглашена.

Слика 6: Учесници у поступку конверзије потраживања ЈП ЕПС у капитал КГЛ



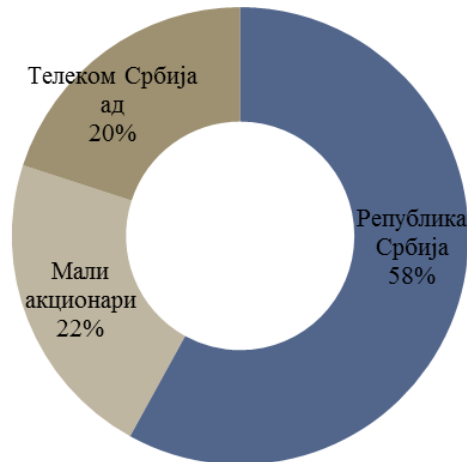
## Налаз 2.2: Контролу аквизиција, које је спровео Телеком Србија а.д, извршио је Надзорни одбор Друштва, док контрола Министарства привреде није документована

Телеком Србија а.д. је основано и организовано као привредно друштво у форми акционарског друштва и послује према Закону о привредним друштвима. Пословне одлуке Друштва доносе корпоративни органи Друштва. Према члану 441 Закона о привредним друштвима, НО утврђује пословну стратегију и пословне циљеве друштва и надзире њихово остваривање.

Телеком Србија а.д. је привредно друштво у већинском државном власништву, у којем РС има око 58% учешћа у капиталу, 20% учешћа има Телеком Србија а.д. (сопствене акције), а око 22% учешћа у капиталу имају мали акционари (4,9 милиона малих акционара).



Слика 7: Власничка структура Телеком Србија а.д.



Републику Србију, као већинског власника Телеком Србија а.д. у Скупштини акционара заступа лице које је именовала Влада РС.

Законом о министарствима је прописано да Министарство привреде 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 и заступника капитала у привредним друштвима и другим облицима организовања за обављање делатности са државним капиталом.

Телеком Србија а.д. је у периоду 2016–2018. година извршио аквизиције у вредности од 38,29 милијарди динара. Аквизиције највеће вредности спроведене су у 2018. години, када је купљено неколико кабловских оператора.

НО Телекома Србија а.д. је на седницама усвојио Одлуке о давању претходне сагласности на стицање:

- 100% удела у основном капиталу привредног друштва „KOPERNIKUS TECHNOLOGY“ д.о.о, Београд;
- 100% удела у основном капиталу предузећа за аудио и визуелне комуникације AVCOM д.о.о, Београд;
- 100% удела у основном капиталу друштва за инжењеринг, трговину и услуге „РАДИЈУС ВЕКТОР“ д.о.о, Београд,
- 100% удела у основном капиталу друштва за инжењеринг, трговину и услуге „МАСКО“ д.о.о, Београд;
- 100% удела у основном капиталу Предузећа за промет, услуге, инжењеринг и телекомуникације „BPP ING“ д.о.о, Гроцка.

У Извештају НО Телеком Србија а.д. о пословању друштва и спроведеном надзору над радом Извршног одбора за период мај 2018–мај 2019. године, наведено је да је НО размотрио и дао претходну сагласност на стицање удела у наведеним привредним друштвима. Извештај НО је усвојен на Седници Скупштине акционара, одржане у јуну 2019. године.



У поступку ревизије смо испитивали на који начин је МП вршило надзор над радом Телеком Србија а.д, односно да ли је постојала координација између НО Телеком Србија а.д. и МП у вези контроле аквизиција.

Добијен је следећи одговор МП:

---

МП је навело да је Телеком Србија а.д. са становишта њихове надлежности, субјект приватизације, али само у контексту постојања иницијативе за приватизацију, односно намере за приватизацију која је у ранијем периоду постојала. Навели су да је претходни јавни позив за приватизацију тог друштва поништен и да МП у овом тренутку нема никакву надлежност над овим друштвом, осим за припрему предлога аката о именовану и разрешењу органа управљања у том привредном друштву.

---

МП је Влади РС (Генералном секретаријату, Кадровској комисији), доставило Предлог закључка којим се предлаже Скупштини акционара Телеком Србија а.д. да именује чланове НО, у прилогу кога се налазе биографије предложених кандидата. Влада РС је на основу Предлога донела Закључак којим предлаже Скупштини акционара Телеком Србија а.д. да за чланове НО именују наведена лица.

МП је на одржаном састанку истакло да послове државне управе који су уређени Законом о министарствима, а односе се на надзор над привредним друштвима са државним капиталом, не обављају јер не постоје кадровске могућности за то и нису дефинисане процедуре за вршење тих послова.

МТТ, између осталог, обавља послове државне управе који се односе на: област телекомуникација, односно електронских комуникација; инспекцијски надзор; утврђивање стратегије и политике развоја електронских комуникација и друге послове.

У поступку ревизије смо испитивали на који начин је МТТ вршио надзор над радом Телеком Србија а.д, односно да ли је постојала координација између НО Телеком Србија а.д. и МТТ у вези контроле аквизиција.

Добијен је следећи одговор МТТ:

---

МТТ је на питање о надлежности над пословањем Телеком Србија а.д. навело да је Телеком Србија а.д. акционарско друштво и да над њим у малој мери спроводе надзор. Такође, навели су да је МТТ заједно са МП учествовало у првом покушају продаје Телеком Србија а.д. Објаснили су да су аквизиције Телеком Србија а.д. вид укрупњавања тржишта и да су на овај начин дошли до података о операторима на тржишту електронских комуникација, који поседују прикључке о чијем броју нису имали тачне податке. Истакли су да наведене аквизиције доводе до консолидовања „оптичких капацитета“, што је добро за развој тржишта. Представници МТТ су навели да ће доношењем новог Закона о електронским комуникацијама добити надлежност за успостављање директне комуникације са свим операторима електронских комуникација.

---



Стратегија развоја електронских комуникација у Републици Србији од 2010. до 2020. године<sup>50</sup> заснива се на годишњим анализама, које МТТ припрема у сарадњи са РАТЕЛ и операторима, а на основу годишњих планова развоја оператора.

На питање да ли су оператори доставили годишње планове развоја, МТТ је одговорило да оператори њима нису доставили планове. Истакли су да им оператори достављају планове приликом изградње нове мреже, односно приликом добијања дозволе. Такође су навели да МТТ нема капацитете да континуирано ради на изради годишњих анализа како је дефинисано наведеном стратегијом. У складу са Законом о електронским комуникацијама не постоји правни основ да МТТ обавезе операторе да достављају годишње планове развоја. С тим у вези, у циљу дефинисања даљег стратешког развоја електронских комуникација, МТТ прати стање у наведеној области на основу годишњих Прегледа тржишта електронских комуникација и поштанских услуга које објављује РАТЕЛ.

Аквизиције које је спровео Телеком Србија а.д. су планиране Стратешким пословним планом друштва, у коме је наведено да се аквизиције спровode у циљу заузимања водеће позиције на тржишту електронских комуникација. НО Телеком Србија а.д. је на седници одржаној у септембру 2018. године, донео Одлуку о усвајању Адаптираног Стратешког пословног плана Телеком Србијаад (Пројекат Милион +), за период 2018–2021. године.

Телеком Србија а.д. није доставио Адаптирани Стратешки пословни план ни МП ни МТТ. Према добијеном објашњењу, овај план нису доставили јер их важећи прописи на то не обавезују. Такође навели су да прописи који регулишу пословање и правни положај Телеком Србија а.д. не предвиђају обавезу, нити формалну процедуру посебног извештавања Владе РС, или њених органа о адаптираном Стратешком плану.

Представници МТТ су навели да између њих и Телеком Србија а.д. постоји континуирана комуникација, али иста није документована. Такође, навели су и да би званична сарадња Телеком Србија а.д. са МТТ била неприхватљива због осталих оператора.

Председник НО Телеком Србија а.д. је у вези питања о комуникацији са надлежним органима РС, навео да се комуникација одвија и писмено и усмено и да је у овим случајевима писана комуникација једнака усменој, те стога она нема статус документа који се чува/архивира. Такође је навео да од НО нико из Министарства, као ни Владе РС није формално затражио било какву документацију или састанак у вези аквизиција.

Телеком Србија а.д. је навео да прописи који се односе на њихов рад не предвиђају обавезу формалног обавештавања, Владе РС или представника било ког другог акционара Друштва. Постоји систем извештавања између корпоративних органа привредног друштва, формираних у складу са важећим прописима уз дефинисање њихових надлежности и начина представљања свих акционара у њима. На предлог ИО, Пословни или стратешки план Телеком Србија а.д. усваја НО. Закон само предвиђа да Извршни одбор на кварталном нивоу или увек када НО то захтева, извештава, а НО подноси извештај о раду и надзору над радом ИО Скупштине. Тај извештај саставни је део материјала за седницу Скупштине и јавно је доступан свим акционарима и њиховим представницима на сајту Телеком Србија а.д.

<sup>50</sup> „Службени гласник РС“, бр. 68/10,





Ради утврђивања надлежности Скупштине Телеком Србија а.д. и улоге заступника капитала Републике Србије, у поступцима аквизиција које је Друштво спровело, испитивали смо:

- да ли је Скупштина Друштва одржала седницу у вези извршених аквизиција и
- на који начин је заступник капитала комуницирао са Владом РС и министарствима у вези аквизиција.

Скупштина Телеком Србија а.д. је о овим пословним активностима обавештена од стране НО на редовној годишњој седници Скупштине акционара, која је одржана у јуну 2019. године, кроз законски обавезно достављање Извештаја НО о пословању Друштва и спроведеном надзору над радом Извршног одбора за период мај 2018–мај 2019. године. Представници Телеком Србија а.д. су одговорили да питање појединачних уговора о стицању власништва над кабловским операторима није захтевало одобравање од стране Скупштине Друштва јер се не ради о располагању имовином велике вредности у смислу важећих прописа.

Истакли су да конкретна вредност закључених уговора не испуњава законски критеријум којим је дефинисан оквир за имовину велике вредности, јер та вредност не износи 30% или више од књиговодствене вредности укупне имовине друштва исказане у последњем годишњем билансу стања, ни на појединачном, а следствено ни на консолидованом нивоу.

Све Одлуке у вези куповине кабловских оператора је одобравао Извршни одбор, и за њихову реализацију прибављена је претходна сагласност Надзорног одбора, сагласно процедури предвиђеној важећим прописима и интерним актима Друштва<sup>51</sup>.

Комисија за заштиту конкуренције је организација, чије активности смо учили, у поступку аквизиција које је спровео Телеком Србија а.д.

КЗК је самостална и независна организација која врши јавна овлашћења у складу са Законом о заштити конкуренције. КЗК је надлежна да решава о правима и обавезама учесника на тржишту по пријави концентрације. КЗК, поступак по пријави концентрације може да води у:

- скраћеном поступку и да донесе решење непосредно, без спровођења испитног поступка, ако у поступку покренутом по пријави концентрације на основу поднетих доказа и других чињеница познатих КЗК, може основано да се претпостави да та концентрација испуњава услове дозвољености у складу са чланом 19. Закона о заштити конкуренције или
- испитном поступку када се предузимају потребне доказне радње у циљу правилног утврђивања чињеничног стања.

Телеком Србија а.д. је КЗК поднео пријаве концентрације чији предмет су биле промене контроле, односно стицање удела у основном капиталу кабловских оператора које је Телеком Србија а.д. планирао да аквизитира.

У табели, која следи, је дат преглед пријава концентрације које је Телеком Србија а.д. поднео КЗК, као и Решења којима је КЗК одобрила концентрацију, у вези куповине појединих кабловских оператора:

<sup>51</sup> Извештај НО Телеком Србија а.д.





Табела 11: Пријаве концентрација Телеком Србија а.д. и Решења КЗК

Кабловски оператори	Датум пријаве концентрације	Врста поступка	Решење Комисије
„KOPERNIKUS TECHNOLOGY“ d.o.o, Београд	17.8.2018. г	Скраћени поступак	22.10.2018. г
„RADIJUS VEKTOR“ d.o.o, Београд	31.10.2018. г	Скраћени поступак	31.12.2018. г
„AVCOM“ d.o.o, Београд	1.11.2018. г	Скраћени поступак	13.12.2018. г
„MASKO“ d.o.o, Београд	30.11.2018. г	Скраћени поступак	27.12.2018. г
„BPP ING“ d.o.o, Београд	27.12.2018. г	Скраћени поступак	24.1.2019. г

КЗК је у поступку решавања по пријави концентрације, користила податке о броју корисника, које јој је по захтеву, достављао РАТЕЛ из Прегледа тржишта електронских комуникација.

### Влада РС није именовала чланове Одбора за економију јавног сектора

Влада РС располаже имовином Републике Србије, а финансијска имовина обухвата потраживања, акције и уделе у капиталу правних лица, хартије од вредности и друга улагања у правна лица<sup>52</sup>. Република Србија имовину стиче, између осталог и аквизицијама које спроводе државна предузећа.

Влада РС је чланом 28а Пословника Владе образовала Одбор за економију јавног сектора као стално радно тело, који разматра питања која се односе на:

- унапређење рада и пословања у јавним предузећима и у привредним друштвима са државним капиталом;
- надзор над јавним предузећима и над привредним друштвима са државним капиталом;
- именовање органа управљања, односно заступника капитала у јавним предузећима и у привредним друштвима са државним капиталом.

Генерални секретаријат је Дописом<sup>53</sup> од 27.5.2019. године, навео да Влада РС није именовала чланове овог Одбора за економију јавног сектора.

Иако Влада РС није именовала чланове Одбора за економију јавног сектора, предузимала је активности у вези аквизиција али преко Одбора за привреду и финансије. Пословником Владе уређено је да Одбор за привреду и финансије разматра питања која се односе на: привреду и приватизацију, финансије, имовинскоправне односе<sup>54</sup>, изузев питања која се односе на одређивање стратешких циљева, унапређење рада и пословања, надзор и именовање и разрешење органа управљања, односно заступника капитала у јавним предузећима и у привредним друштвима и другим облицима организовања за обављање делатности са државним капиталом.

Једна од активности Владе РС, као вид контролног механизма над пословањем државних предузећа, је именовање органа управљања<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> Закон о буџетском систему, „Службени гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр, 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018 и 31/2019

<sup>53</sup> 08 Број:031-00-4825/2019 од 27.5.2019. године

<sup>54</sup> “рад. и запошљавање; пољопривреду; шумарство; водопривреду; енергетику и рударство; просторно планирање и урбанизам; грађевинарство; саобраћај; трговину и робне резерве; туризам и услуге; економске односе са иностранством; регионални развој; животну средину; стандардизацију; интелектуалну својину; акредитацију; мере и драгоцене метале; хидрометеорологију и остала питања везана за привреду и финансије“

<sup>55</sup> Прописано чланом 17. Законом о јавним предузећима и чланом 434. Закона о привредним друштвима



Влада РС је донела:

- Решење<sup>56</sup> од 20.11.2014. године, о именовану председника и чланова НО ЈП ЕПС;
- Решење<sup>57</sup> од 11.12.2013. године, о именовану председника и чланова НО ЈП Србијагас и Решење<sup>58</sup> од 11.2.2016. године о именовану новог председника НО ЈП Србијагас,
- Закључак<sup>59</sup> од 7.7.2016. године и 27.10.2016. године, којим се Скупштини акционара Телеком Србија а.д. предлаже именоване председника и чланова НО, који је Скупштина прихватила и
- Закључак<sup>60</sup> од 4.12.2013. године, којим Влада РС, на предлог Министарства спољне и унутрашње трговине и телекомуникација, овлашћује именовано лице да као пуномоћник Републике Србије учествује у раду свих седница Скупштине Друштва. Влада РС је издала Пуномоћје заступнику капитала да заступа Републику Србију, које је издато именованом лицу на неограничен временски период, и важи до опозива.

НО ЈП ЕПС и ЈП Србијагас има пет чланова, од којих је један председник, а Телеком Србија а.д, седам чланова, од којих је један председник. Чланови НО ЈП ЕПС и НО ЈП Србијагас су у в.д. статусу јер Влада РС није именовала нове чланове.

Именованем председника и чланова НО ЈП ЕПС и ЈП Србијагас, као и предлогом именована НО који доставља Скупштини Телеком Србија а.д, Влада РС је створила услове за контролни утицај државе у пословању државних предузећа. Потпунији контролни утицај Републике Србије над радом привредног друштва у већинском државном власништву - Телеком Србија а.д, остварује се и кроз именоване пуномоћника Републике Србије који учествује у раду свих седница Скупштине Друштва.

На питање о начину координације и комуникације Владе РС са НО државних предузећа и заступником капитала именованог у Телеком Србија а.д, Генерални секретаријат Владе РС је у писаном одговору навео да се комуникација и координација одвијају преко органа државне управе.

### **Координација и комуникација надлежних органа у процесу аквизиција**

Да би оценили ефикасност контроле аквизиција од стране надлежних органа, испитивали смо на који начин се врши координација и комуникација између органа управљања државних предузећа и надлежних органа. У поступку ревизије одржали смо састанке са одговорним лицима, председницима и члановима Надзорних одбора државних предузећа, као и представницима надлежних министарстава. Упутили смо питања Влади РС, надлежним министарствима и председницима Надзорних одбора. Извршили смо увид у Пословнике о раду Надзорног одбора. Питања и део одговора државних предузећа, наводимо у табели, док цео преглед одговора у наводимо у Прилогу 5 Извештаја:

<sup>56</sup> Решење 24 број 14720/2014 од 20.11.2014. године

<sup>57</sup> Решење 24 број 119-10716/2013-1 од 11. децембра 2013. године

<sup>58</sup> Решење 24 број 119-1474/2016 од 11. фебруара 2016. године

<sup>59</sup> 24 број: 119-10168/2016 од 27.10.2016. године

<sup>60</sup> 24 број: 119-10304/2013 од 4.12.2013. године



Табела 12: Питања и одговори у вези координације и комуникације надлежних органа у процесу аквизиције

Питања	ЈП ЕПС	ЈП Србијагас	Телеком Србија а.д.
Ко је упућивао Влади РС предлог о именовану председника и чланова Надзорног одбора/заступника капитала?	МРЕ	МРЕ	МП / Министарство спољне и унутрашње трговине и телекомуникација, према интерним процедурама важећим у тренутку утврђивања предлога
Да ли је у Пословнику рада НО дефинисан начин координације са надлежним министарством и Владом РС?	Чланом 13. Пословника о раду НО је одређено да се позив са материјалом за седницу, доставља надлежном министарству у чијем су делокругу послови енергетике и рударства	Чланом 8. Пословника о раду НО је одређено да се позив за седницу, доставља ресорном министарству	Пословником рада НО није одрђен начин координације и комуникације са надлежним органима. Према речима председника НО Друштво као ни сама министарства немају формално регулисан начин комуникације
На који је начин НО координирао са Владом РС и надлежним министарством у вези аквизиција?	МРЕ се упућује позив са материјалом за сваку седницу НО, како би могли да се упознају са темама седнице и доставе предлоге или коментаре на дневни ред седнице	Састанци, телефонски разговори и електронска пошта. Документа о координацији и комуникацији нису достављена. НО редовно упућује позив за седницу МП и МРЕ	Комуникација се одвија усмено и писмено. Председник НО је навео да је у овим случајевима писана комуникација једнака усменој, те стога она нема статус документа који се архивира. Наводи да се усмена комуникација са Владом РС обавља, али због осетљивости питања и специфичности теме писана комуникација се ређе спроводи
На који начин су државна предузећа обавештавала надлежна министарства о процесу и фазама аквизиција?	Надлежним министарствима се достављају одлуке, закључци и радни закључци донети на седници који се тичу тог министарства.	Надлежним министарствима се достављају Програми пословања, уговори, споразуми, упис у привредени регистар.	Председник НО је навео да, од НО нико формално није затражио било какву документацију или састанак у вези аквизиција
Да ли је НО састављао Годишњи извештај о раду НО, коме је достављен и ко га је усвојио?	Годишњи извештај о раду НО ЈП ЕПС се није састављао, али Пословником о раду НО, који је усвојен 26.6.2019. године предвиђено је да у циљу самооцењивања НО разматра и усваја годишњи извештај о свом раду	Извештаји о раду НО ЈП Србијагас за 2016, 2017. и 2018. годину су састављени и достављени	НО саставља Годишњи извештај о раду НО и доставља га Скупштини Друштва.
Ваши предлози за унапређење координације са надлежним органима у процесу аквизиције.	Присуство представника министарства на одређеним седницама НО ЈП ЕПС, као и интензивнија сарадња министарстава са ЈП ЕПС	Континуирана сарадња са надлежним министарствима и Владом РС	Председник НО је истакао да је комуникација са Владом РС добра, али да може да буде боља.



С обзиром да ЈП ЕПС и ЈП Србијагас шаљу надлежним министарствима позиве са материјалом за седницу, питали смо представнике министарстава да ли присуствују седницама НО.

Достављени су следећи одговори:

- 
- 
- МРЕ - не постоји законски основ за присуство на седницама НО ЈП Србијагас и ЈП ЕПС,
  - МП – представници министарства не присуствују седницама НО јер за то нису овлашћени, уз напомену да би само присуство МП могло да се протумачи као врста притиска или врста сагласности са донетим одлукама.
- 
-



### **ЗАКЉУЧАК 3: При доношењу одлука о спровођењу аквизиција, државна предузећа су вршећи анализе највише пажње посвећивала стратешким циљевима**

Наш циљ је био да утврдимо да ли су државна предузећа при доношењу одлука о аквизицијама, спроводила фазе овог поступка. За потребе ревизије анализирали смо следеће фазе процеса аквизиција:

- Фаза 1. Доношење стратегије и истраживање тржишта
- Фаза 2. Прелиминарни разговори пре закључења уговора и детаљна анализа
- Фаза 3. Преговори између учесника аквизиције и закључење уговора.<sup>61</sup>

На основу циља разматрали смо питање:

Да ли су и на који начин државна предузећа спроводила фазе процеса аквизиција?

Аквизиције, као стратешке циљеве који доводе до унапређења пословања, препознате су у Трогодишњем, односно годишњем Програму пословања ЈП Србијагас и ЈП ЕПС и Адаптираном Стратешком пословном плану Телеком Србија а.д. за период 2018–2021. године.

Програмима пословања и Адаптираним Стратешким пословним планом државна предузећа су планирала аквизиције путем докапитализације и куповине, док су аквизиције путем конверзије потраживања, државна предузећа спроводила на основу Закључка Владе РС.

Влада РС је дала сагласност на Програме пословања ЈП ЕПС и ЈП Србијагас.

Код спровођења аквизиција путем конверзије потраживања (ЈП ЕПС и ЈП Србијагас) у највећем броју случајева наручилац процене вредности је било предузеће које је предмет аквизиције. Процене вредности кабловских оператора усвојене су од стране Извршног одбора и НО Телеком Србија а.д.

Највећи број и највећа вредност аквизиција које су спровела ЈП ЕПС и ЈП Србијагас у периоду 2016–2018. године су аквизиције путем преузимања по основу дуга, на основу Закључка Владе РС.

Након завршене анализе потенцијалних кабловских оператора за аквизицију, као и доношења Одлука од стране НО Телеком Србија а.д, закључени су Уговори о купопродаји 100% удела у кабловским операторима.

<sup>61</sup> Peter Howson, Due Diligence, стр 10

<sup>61</sup> Др Ана Д. Ануфријев – Финансијска архитектура аквизиција у корпорацијама, 2013 године, стр 58.



### Налаз 3.1: Државна предузећа су приликом спровођења аквизиција препознала фазе процеса аквизиција, а највише пажње су посвећивала стратешким циљевима

#### Фаза 1. Доношење стратегије и истраживање тржишта

Процес аквизиције има полазну основу у развојној стратегији предузећа<sup>62</sup>. На основу дефинисаних планова, у циљу постизања пословног успеха и развоја предузећа, предузеће доноси одлуку о аквизицији. У ту сврху, предузећа прикупљају најважније податке о потенцијалним предузећима која планирају да преузму.

Телеком Србија а.д.

Надзорни одбор Телеком Србија а.д. је на седници, одржаној септембра 2018. године, донео Одлуку о усвајању Адаптираног Стратешког пословног плана Телеком Србија а.д. за период 2018–2021. године<sup>63</sup>. Наведено је да ће Телеком Србија а.д. адаптираном корпоративном стратегијом извршити аквизицију кабловских и ДТХ провајдера у циљу заузимања водећег тржишног учешћа у сегменту Интернета и значајног увећања тржишног учешћа у сегменту мултимедије.

У вези истраживања тржишта достављена је презентација из 2018. године о истраживању тржишта – „Потенцијал и баријере за прелазак на мтс“, као и позив који је Телеком Србија а.д. упутио појединим привредним субјектима. У позиву је Телеком Србија а.д. навео да у наредном периоду планира значајне инвестиције у развој фиксне мреже и мултимедија. Телеком Србија а.д. је у даљем поступку, наставио преговоре са операторима (предвиђеним за куповину).

ЈП Србијагас

У Програму пословања ЈП Србијагас за 2017. годину, у поглављу - Зависна и повезана друштва капитала, наведено је да је ЈП Србијагас у складу са препорукама Владе РС, након извршених конверзија потраживања по основу испоруке природног гаса и куповином већинског пакета акција, стекао учешће у капиталу неколико стратешких предузећа у РС. У Програму је наведено да ће се продаја ових предузећа, или довођење стратешких партнера, одвијати у сарадњи са надлежним министарствима и на основу одлука Владе РС.

Планом развојних и инвестиционих активности обухваћена су највећа улагања у 2017. години, у повезана предузећа планирана у оквиру неенергетских делатности.

Предлогом Програма пословања ЈП Србијагас за 2018. годину<sup>64</sup> предвиђено је да се пословна политика предузећа базира на Стратегији развоја енергетике Републике Србије и квалитетној реализацији Енергетског биланса.

Предлогом Програма пословања ЈП Србијагас за 2018. годину, обухваћен је и пројекат изградње гасовода на територији Републике Србије од границе са Републиком Бугарском до границе са Мађарском и другим суседним земљама. Планирани износ докапитализације овог пројекта је 70 милиона евра, при чему се ова средства упућују на име „South Stream Serbia AG“, Switzerland.

<sup>62</sup> Др Ана Д. Ануфријев – Финансијска архитектура аквизиција у корпорацијама, 2013. године

<sup>63</sup> Одлука Надзорног одбора деловодни број 365070/10-2018 од 10.9.2018. године (013\_D\_TLK\_001)

<sup>64</sup> Предлог Програма пословања ЈП Србијагас, Нови Сад, за 2018. годину, децембар 2017. године



НО Србијагас је донео годишњи, односно трогодишњи програм пословања, на који је Влада РС дала сагласност

### ЈП Електропривреда Србије

У Годишњем програму о изменама и допунама Годишњег програма пословања ЈП Електропривреда Србије за 2016. годину, наведено је да су циљеви аквизиција ЈП ЕПС-а конзистентни са циљевима Владе РС. Циљеви се односе на креирање регионалног лидера на енергетском тржишту након пуне либерализације тржишта, као и јачање пословног и финансијског профила ЈП ЕПС. У програму истичу да ради унапређења пословања, јачања конкурентности и ефикаснијег коришћења расположивих ресурса, треба да размотре стратешку опцију у вези са потенцијалним аквизицијама електроенергетских компанија у региону. Потенцијална аквизиција би била спроведена на основу анализа услова на енергетском тржишту у региону Југоисточне Европе и анализа која укључује оцену тржишне позиције ЈП ЕПС као и његов тржишни потенцијал.

Полазне претпоставке за израду Измена и допуна плана инвестиција за 2016. годину су између осталог Стратегија развоја енергетике РС до 2025. године са пројекцијама до 2030. године и Закон о енергетици РС.

Годишњим програмом о изменама и допунама Годишњег програма пословања ЈП Електропривреда Србије за 2016. годину – План финансијског резултата, планирана је докапитализација ПД ЕПС Трговање од стране матичног предузећа ЈП ЕПС. Наведено је да ПД ЕПС Трговање планира да матично предузеће ЈП ЕПС изврши докапитализацију у износу од 330.000 евра и да се нераспоређена добит из 2015. године у износу од 43.405,78 евра, припише основном капиталу.

Кроз Трогодишњи програм пословања 2017–2019. година (у даљем тексту: ЗПП 2017–2019), ЈП ЕПС планира низ активности како би одговорило изазовима тржишта. Између осталог, наводи да ће анализирати аквизиције у области малопродаје електричне енергије и гаса, као и у области напредних енергетских делатности у региону. За активност – Аквизиције, ЗПП 2017–2019. планирана су средства у износу од 500 милиона динара.

С обзиром на то да аквизиције планиране ЗПП 2017–2019. године, нису реализоване, Изменама и допунама ЗПП 2017–2019. године то поглавље је избрисано из Плана. Трогодишњим програмом пословања за 2018–2020. година нису планиране аквизиције.

НО ЕПС је донео годишњи, односно трогодишњи програм пословања, на који је Влада РС дала сагласност.

## Фаза 2. Прелиминарни разговори пре закључења уговора и детаљна анализа

Детаљна анализа и процена вредности аквизитираног предузећа је најважнија фаза у процесу аквизиције<sup>65</sup>. Потребна је свеобухватна анализа о финансијама предузећа, правна анализа, анализа технологије коју поседује предузеће које се купује, анализа људских ресурса и пословних операција и друго.

<sup>65</sup> Др Ана Д. Ануфријев – Финансијска архитектура аквизиција у корпорацијама, 2013. године





Телеком Србија а.д.

Телеком Србија а.д. је приликом планирања навео да ће извршити претходну селекцију кандидата за потенцијалну аквизицију и да ће за њих урадити дубинску анализу. У зависности од резултата дубинске анализе, навели су да ће спровести уговарање и закључивање уговора.

Телеком Србија а.д. је за израду анализе оператора за потенцијалне аквизиције и за пружање консултантских услуга, потписао Уговор са консултантском компанијом.

Консултант је за потребе куповине Корpernikus Technology д.о.о, Београд, саставио: Proјekat Extension - Финални извештај финансијске и пореске анализе, и индикативне процене инвестиционе вредности.

За потребе куповине Avcom d.o.o, Београд, консултант је саставио: Proјekat Extension, Avcom, Нацрт извештаја финансијске и пореске анализе, и процене фер тржишне и инвестиционе вредности.

За потребе куповине компанија Radiјus вектор doo, Masko doo и Citadela комуникације doo Београд, консултант је саставио Нацрт извештаја финансијске и пореске анализе, и индикативне процене про-форма консолидоване вредности друштва Radiјus вектор doo, Masko doo и Citadela комуникације doo

Након што је размотрио процене вредности, Извршни одбор Телеком Србија а.д, је на одржаним седницама донео Одлуке којима је одобрио закључење Уговора о куповини 100% удела у укупном основном капиталу кабловских оператора.

Такође, Надзорни одбор Телеком Србија а.д. је на својим одржаним седницама донео Одлуке којима је дао претходну сагласност на стицање 100% удела у основном капиталу кабловских оператора.

На састанку, који смо одржали са члановима НО Телеком Србија а.д, наведено је да су се на седницама НО разматрале процене вредности кабловских оператора и да су донели Одлуке о давању претходне сагласности на стицање 100% удела у основном капиталу кабловских оператора.

## ЛП ЕПС

Приликом спровођења аквизиција путем конверзије потраживања у капитал, уз одлуку о конверзији потраживања поверилаца у трајни улог у капиталу субјекта приватизације, достављало се посебно мишљење ревизора, које се односи на ревизију предмета конверзије. Посебно мишљење ревизора представља обавезни део документације, која се доставља министарству надлежном за послове привреде и Влади РС.

У поступку аквизиције конверзијом потраживања ЛП ЕПС у капитал КГЛ доо састављен је Посебан извештај независног ревизора са мишљењем, које се односи на ревизију билансних позиција које су предмет конверзије са стањем на дан 30.9.2016. године. Извештај је достављен органима управљања КГЛ доо (Скупштина Друштва и НО), који су исти на седницама разматрали и донели Одлуке о конверзији потраживања поверилаца у трајни улог у капитал друштва.

Саставни део Закључка Владе РС<sup>66</sup>, је Одлука Скупштине КГЛ доо о конверзији потраживања поверилаца у трајни улог у капитал КГЛ доо, као и Посебан извештај са

<sup>66</sup> 05 број: 023-7443/2017 од 17.08.2017. године



мишљењем ревизора од 13.4.2017. године који се односи на ревизију билансних позиција које су предмет конверзије са стањем на дан 30.9.2016. године.

Неопходност и важност детаљне анализе аквизиције, како би се што објективније дошло до сазнања о вредности процеса, препознали смо у наставку преговора ЈП ЕПС са Innogy SE о улагању капитала. У циљу утврђивања могућности и оправданости самосталне реализацију пројекта развоја хидроелектрана, сагледано је постојеће стање пројекта (технички, економски и правни аспекти даље реализације), уз препознавање ризика и о томе сачињена информација. Надзорни одбор ЕПС је информисан о статусу пројекта и након спроведеног изјашњавања чланова НО донео је одлуку којом се одобрава наставак преговора.

### ЈП Србијагас

Склапању стратешких партнерстава претходе разговори, који се заснивају на процени вредности капитала потенцијалних стратешких партнера. На тај начин се ЈП Србијагас припрема за преговоре о којима се доносе одлуке од стране надлежних органа. У писаном одговору ЈП Србијагас је навело да је код аквизиција путем конверзије у највећем броју случајева наручилац процене вредности предузеће које је предмет аквизиције.

### Фаза 3. Преговори између учесника аквизиције и закључење уговора

Трећа фаза<sup>67</sup> процеса аквизиције подразумева преговоре и закључење уговора. У овој фази преговора, аквизитер у својој понуди предузећу нуди услове купопродаје.

#### Телеком Србија а.д.

Након завршене анализе потенцијалних кабловских оператора за аквизицију, доношења Одлука од стране НО, Телеком Србија а.д. је вршио преговоре а потом и закључио Уговоре о купопродаји 100% удела у кабловским операторима, и то:

Табела 13: Преглед извршених аквизиција Телеком Србија а.д.

Аквизитирани (Подавац)	Кореникус Technology д.о.о, Београд	Авсом д.о.о, Београд	Радијус вектор д.о.о, Београд	Маско д.о.о, Београд
Датум уговора	1.11.2018.	14.12.2018.	3.1.2019.	3.1.2019.
Предмет уговора	100% удела	100% удела	100% удела	100% удела

<sup>67</sup> Свеучилиште у Сплиту, Економски факултет, Дипломски рад: Утјецај спајања и аквизиција на пословање предузећа у Републици Хрватској, 2017. година



## ЈП ЕПС и ЈП Србијагас

Највећи број и највећа вредност аквизиција које су спровела ЈП ЕПС и ЈП Србијагас у периоду 2016–2018. године су аквизиције путем преузимања по основу дуга (конверзије потраживања). Ова врста аквизиција спроводила се на основу Закључака Владе РС, јер је чланом 77 Закона о приватизацији уређено да су државни повериоци дужни да конвертују потраживања у капитал ако Влада РС донесе ту одлуку. Преговори између учесника аквизиције код ове врсте аквизиција, нису вршени.



## V *Захтев за доставу одазивног извештаја*

Субјект ревизије је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе 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 умањења ризика од појављивања одређене несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

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

1. За налазе, односно несврсисходности за које су дате препоруке 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 за које су дате препоруке другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана субјекти ревизије су у обавези да доставе 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 оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57. став 1. тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјекат ревизије у чијем су пословању откривене несврсисходности, не поднесе 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 институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.



## Прилог 1 – Методологија у поступку рада

Податаке о аквизицијама, које су спроведене од стране државних предузећа, прикупили смо на основу члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији и члана 11. Пословника о Државној ревизорској институцији.

Захтев за доставу података упутили смо Агенцији за привредне регистре<sup>68</sup> и Централном регистру, депоа и клиринга хартија од вредности<sup>69</sup>. Захтевом смо тражили податке о правним лицима у којима РС има учешће у капиталу на дан 31.12.2017. године.

Податке о аквизицијама прикупили смо и од изабраних државних предузећа за 2016, 2017. и 2018. годину, појединачним захтевима. Такође, поједине податке смо прикупили и непосредним увидом у јавно доступним финансијским извештајима. На основу достављених података формирали смо списак државних предузећа.

Формирани списак државних предузећа садржао је око 1.365 државних предузећа са учешћем РС у капиталу независно од њиховог статуса. Из сачињеног списка смо издвојили активна државна предузећа (искључивањем државних предузећа која имају статус у стечају, у ликвидацији, у принудној ликвидацији и др.). На тај начин смо утврдили нови списак од укупно 912 државних предузећа.

Следећа фаза редуковања списка државних предузећа је подразумевала издвајање државних предузећа са већинским учешћем РС у капиталу, уз поштовање услова да наведена државна предузећа имају исказане дугорочне финансијске пласмане. У коначном, формирани списак на претходно описани начин садржао је укупно 68 државних предузећа.

Анализом података изабраних државних предузећа издвојили смо предузећа, која су у 2017. години имала аквизиције вредности веће од једне милијарде динара.

### Критеријуми за одабир државних предузећа

За одабир државних предузећа (извора информација), коришћена су два критеријума, од којих је један квантитативни а други комбинација квалитативног и квантитативног.

Први критеријум је постављен са циљем да се покаже значај државних предузећа са највећим учешћем вредности аквизиција појединачног државног предузећа у укупној вредности аквизиција одабраних предузећа.

Други критеријум је имао за циљ да се у анализу уведе значај висине процентуалног учешћа у капиталу зависног правног лица, односно да се покаже значај контролног утицаја, односно управљачке моћи матичног друштва над зависним правним лицем. Овај критеријум је допуњен временским утицајем, па смо дату анализу података изврдновали према периоду обављене аквизиције.

<sup>68</sup> број 400-416/2019-06/05 дана 20.02.2019. године

<sup>69</sup> број 400-416/2019-06/7 дана 28.02.2019. године.



## I Критеријум

Учешће вредности аквизиција појединачног државног предузећа у укупној вредности аквизиција одабраних предузећа, на дан 31.12.2017. године.

- на основу утврђених података, формирали смо пет група државних предузећа према висини учешћа вредности аквизиција у укупној вредности аквизиција изабраних државних предузећа, на дан 31.12.2017. године и сходно групи у којој се свако одабрано државно предузеће налази додељени су бодови, и то:
  - прва група, од 0 до 1%, државна предузећа нису добијала ниједан бод;
  - друга група, од 1 до 10%, државним предузећима је додељен један бод;
  - трећа група, од 10 до 20%, државним предузећима су додељена два бода;
  - четврта група, од 20 до 30% државним предузећима су додељена три бода;
  - пета група, од 30 до 100%, државним предузећима су додељена четири бода;
- Користили смо рангирање учешћа у изабраној популацији јер је у нашем случају релативна серија података примеренија за рангирање од апсолутних података, због велике разлике у износивама и на тај начин смо успели да десетине милијарди учинимо упоредивим са износивама много мање вредности приликом бодовања, односно сачували смо аналитичност података.
- Највећи број бодова су добијала државна предузећа, која су на дан 31.12.2017. године, у својим Финансијским извештајима имала највеће исказане вредности аквизиција (учешћа у капиталу других правних лица)

Табела 14: Број бодова према критеријуму I, у хиљадама динара

Редни број	Назив државних предузећа	Вредност аквизиција на дан 31.12.2017. <sup>70</sup>	Учешће у укупној вредности	Бодови
1	ЈП Електропривреда Србије, Београд	80.172.107	48%	4
2	Предузеће за телекомуникације Телеком Србија а.д, Београд	64.997.889	39%	4
3	ЈП Србијагас, Нови Сад	11.709.513	7%	1
4	ЈП Југоимпорт-СДПР, Нови Београд	3.825.337	2%	1
5	ЈП Пошта Србије, Београд	2.219.953	1%	1
6	АД за железнички превоз путника „Србија Воз“, Београд	1.950.342	1%	1
7	Компанија Дунав Осигурање а.д.о, Београд	1.907.644	1%	1
8	Електромрежа Србије ад, Београд	1.283.045	1%	1
9	Агенција за осигурање и финансирање извоза	0	0%	0
10	Грађевинска дирекција Србије доо, Нови Београд	0	0%	0
Укупно:		168.065.830	100%	

- Из табеле видимо да су, државна предузећа, ЈП ЕПС и Телеком Србија а.д, на дан 31.12.2017. године имала исказана учешћа у капиталу других правних лица у вредности од неколико десетина милијарди динара и да су добила по четири бода.

<sup>70</sup> Подаци из Напомена уз појединачне финансијске извештаје на дан 31.12.2017. године, преузетих са сајта АПР





## II Критеријум

Висина учешћа матичног предузећа у капиталу зависног предузећа посматрано у временском период спровођења аквизиције.

- Као други критеријум у анализи наше теме смо узели висину процентуалног учешћа у капиталу код другог правног лица и временски период спровођења аквизиције.

То значи да смо други критеријум дефинисали комбинацијом два подкритеријума, квантитативног и квалитативног.

Квантитативни подкритеријум другог критеријума смо добили пондерисањем висине процентуалног учешћа матичног предузећа у капиталу зависног правног лица, односно његовим бодовањем.

Квалитативни подкритеријум другог критеријума смо добили рангирањем аквизиција узимајући у обзир временски период извршења аквизиција.

Приручник за примену контног оквира за средња, мала и микро правна лица и предузетнике<sup>71</sup> сва учешћа у капиталу категорише у три различите категорије, па тако имамо:

I Категорија учешћа обухвата случајеве када инвеститор (улагач) има контролу над корисником улагања, тј. ствара се однос матичног (контролног) и зависног (подређеног) правног лица. Сматра се да контрола постоји када матични ентитет поседује, директно или индиректно преко зависних ентитета, више од половине гласачких права у оквиру ентитета. То је ситуација у којој матично предузеће поседује више од 50% капитала зависног предузећа.

II Категорија учешћа обухвата случајеве када инвеститор нема контролу, али има значајан утицај над корисником улагања, тј. ствара се однос повезаности инвеститора и придруженог правног лица. Значајан утицај подразумева моћ учествовања у доношењу одлука о финансијској и пословној политици ентитета, али не и контролу или заједничку контролу над тим политикама. Овакав однос се реализује када је учешће у капиталу зависног ентитета од 20% до 50% гласачке моћи.

III Категорија учешћа подразумева случајеве када инвеститор нема ни контролни нити значајан утицај над корисником улагања. То је случај када је учешће инвеститора у капиталу другог правног лица, мање од 20%.

- Имајући у виду наведена својства из Приручника, ми смо дате категорије учешћа рангирани бодовима, тако да смо учешћа у капиталу I Категорије вредновали са три бода, а учешћа из II Категорије вредновали са два бода, док смо учешћа из III Категорије извредновали са једним бодом. Значајност у овом подкритеријуму се даје највећим учешћима јер је ту улога државног предузећа у својству матичног предузећа најпотпунија, док се мањим учешћима у капиталу последично додељује и мањи број бодова због све мањег контролног механизма и гласачких права.

<sup>71</sup> „Привредни саветник“ д.о.о, Београд, јун 2014. године



Временски оквир извршења аквизиција је такође важан у нашој методологији избора извора информација. Временски оквир је квалитативни подкритеријум, који има за циљ избор предузећа која су највећи број аквизиција спровела у периоду 2016–2018. године.

- Бодовну скалу за временски квалитативни подкритеријум смо формирали по следећем принципу:
- 1) За аквизиције које су спроведене у 2017 години смо доделили четири бода,
  - 2) За аквизиције које су спроведене у 2016. години, доделили смо два бода,
  - 3) За аквизиције које су спроведене у 2015. години, доделили смо један бод.
  - 4) За аквизиције које су спроведене пре 2015 године, доделили смо нула бодова.

У бази која је формирана за потребе ове ревизије, због немогућности да добијемо све податке о висини учешћа у капиталу зависног правног лица, искључили смо аквизиције за које нису постојали доступни подаци о висини учешћа у капиталу у тренутку избора извора информација, (нпр. за зависна правна лица у иностранству, затим за акционарска друштва у којима је процентуално власништво над капиталом неисказиво или занемарљиво, за међународна правна лица, компаније или заједничке подухвате и др.), због чега смо им доделили 0 бодова.



Табела 15 - Приказ бодовне листе за други критеријум избора извора информација

Р.Б.	Назив предузећа	Предузећа у оквиру матичног предузећа	Процентуално учешће у капиталу другог предузећа	Бодови	Година извршења аквизиција	Бодови за годину извршења	Производ бодова	Сума бодова
1	ЈП ЕПС	„ЕПС Дистрибуција“ доо, Београд	100	3	2005	0	0	12
		„ЕПС Трговање“ доо Љубљана	100	3	2014	0	0	
		„Енергија Нови Сад“, ад Нови Сад	50	2	2009	0	0	
		„Ибарске хидроелектране“ доо Краљево	49	2	2014	0	0	
		„Моравске хидроелектране“ доо, Београд	49	2	2013	0	0	
		КГЛ	71,9	3	2017	4	12	
		3 ЈП на Косову	/	0	/	0	0	
2	Телеком Србија а.д.	“Telekom Srpske” a.d. Banja Luka, Rep. Srpska	65	3	2006	0	0	52
		“Mtel” doo Podgorica, Crna Gora	51	3	2010 и раније	0	0	
		“Telus” a.d. Beograd, Srbija	100	3	2012	0	0	
		“TS:NET” B.V. Amsterdam, Holandija	100	3	/	0	0	
		“HD-WIN” doo Beograd, Srbija	51	3	2011	0	0	
		“mts banka” a.d. Beograd, Srbija	82	3	2017	4	12	
		“mts” doo Kosovska Mitrovica	100	3	2017	4	12	
		“GO4YU” doo Beograd, Srbija	84	3	2017	4	12	
		“Yunet International” doo Beograd	81	3	2017	4	12	
		“mts AntenaTV” doo Beograd, Srbija	50	2	2016	2	4	
Исправка вредности	/	0	/	0	0			
3	ЈП Србијасгас	Природни гас доо Панчево	100	1	2005	0	0	21
		Енергогас доо Подгорица	100	3	/	0	0	
		Лозница-гас ад Лозница	51	3	2019	0	0	
		Специјална лука доо Панчево	100	3	2016	2	6	
		ХИП-Азотара доо Панчево	85,06	1	2015	1	1	
		Транспортгас Србија доо Нови Сад	100	3	2015	1	3	
		Дистрибуцијагас Србија доо Нови Сад	100	3	2015	1	3	
		Гас-Бечеј доо Бечеј	51	3	2006	0	0	
		Тоза Марковић доо Кикинда	65,9	1	2016	2	2	
		МСК	88,23	1	2017	4	4	
		ПСГ Банатски Двор	49	2	2010	0	0	
		Прогресгас-трејдинг доо	50	2	2004	0	0	
		СОГАЗ ад	49	2	2012	0	0	
		Sout Stream Serbia AG	49	2	2009	0	0	
		Информатика ад	30,55	2	/	0	0	
Петрохемија ад	32,18	2	/	0	0			



Р.Б.	Назив предузећа	Предузећа у оквиру матичног предузећа	Процентуално учешће у капиталу другог предузећа	Бодови	Година извршења аквизиција	Бодови за годину извршења	Производ бодова	Сума бодова
		Југоросгаз ад	25	2	2007	0	0	
		Комерцијална банка ад	2,78	1	/	0	0	
		Застава аутомобили ад	0,03	1	/	0	0	
		Привредна банка ад	0,08	1	/	0	0	
		Јухор-експорт ад	1,38	1	/	0	0	
		Лука слободна зона ад	3,29	1	/	0	0	
		МТС (Дунав) банка ад	1,32	1	/	0	0	
		Банат ад	1,58	1	/	0	0	
		Астра банка у стечају	0	1	/	0	0	
		Ницо аграр доо	0,1	1	2012	0	0	
Утва доо	0,31	1	2016	2	2			
4	ЈП Југоимпорт-СДПР	Борбени сложени системи доо Београд	100	3	2014, 2015, 2018	0	0	6
		Атера доо Београд	100	3	2004, 2006, 2008	0	0	
		Ковачки центар доо Ваљево	51	3	2010	0	0	
		Потисје - Прецизни Лив ад Ада	72,79	3	/	0	0	
		Југоимпорт - Ливнице доо Београд	100	3	2016	2	6	
		Утва - Авио индустрија доо Панчево	95,96	3	2016, 2018	0	0	
		ПМЦ Инжењеринг доо Београд	100	3	2004	0	0	
		"Кипал - Експорт" доо Београд	100	3	1999, 2004	0	0	
		Српска банка ад, Београд	23,3	2	/	0	0	
		Јубмес банка ад, Београд	3,40	1	/	0	0	
Рекреатурс, Београд	0,36	1	/	0	0			
Југобанка, Београд	0	1	/	0	0			
5	Дунав Осигурање а.д.о.	Дунав Ре адо, Београд	92,65	3	/	0	0	0
		Дунав турист доо Златибор	66,82	3	2010	0	0	
		Дунав ауто доо Београд	100	3	2010	0	0	
		Дунав друштво за управљање добровољним пензијским фондом ад Београд	100	3	/	0	0	
		Dunav Stockbroker ад Београд	100	3	/	0	0	
		Дунав осигурање ад Бања Лука	8,4	1	/	0	0	
		Јухор-експорт ад	/	0	/	0	0	
		Удружење осигураваача Србије	/	0	/	0	0	
		Гумопластика доо, Бујановац	0,2	1	2005	0	0	
		Београдска берза ад	/	0	/	0	0	
ХК Слободна зона ад, Београд	/	0	/	0	0			
РТЦ Шабац ад Шабац	/	0	/	0	0			



Р.Б.	Назив предузећа	Предузећа у оквиру матичног предузећа	Процентуално учешће у капиталу другог предузећа	Бодови	Година извршења аквизиција	Бодови за годину извршења	Производ бодова	Сума бодова
		ХИП-Азотара доо Панчево	0,1	1	/	0	0	
		МТС (Дунав) банка ад	/	0	/	0	0	
6	ЈП Пошта Србије	Банка поштанска штедионица ад Београд	24,04	2	/	0	0	0
		Политика ад Београд	1,07	1	/	0	0	
		Мобтел - ПТТ доо	100	3	2011	0	0	
7	Србија Воз а.д.	EUROFIMA	/	0	2015	1	1	0
8	ЕМС а.д.	Електроисток - Изградња доо	100	3	2005, 2015	0	0	6
		Електроисток - Пројектни биро доо	100	3	2005, 2016	0	0	
		SEEPEx a.d. Париз	75	3	2015	1	3	
		Електроенергетски координациони центар	25	2	2004	0	0	
		Центар за координацију сигурности	33,33	2	2015	1	2	
		Електропривреда Србије - Косово	/	0	/	0	0	
		Resceaturs doo Београд	-	1	/	0	0	
		Привредна банка ад, Београд	-	1	/	0	0	
		Црногорски електропреносни систем ад	10	1	2015	1	1	
Исправка вредности	/	0	/	0	0			

- Из горе приказане табеле се може закључити да, узимајући у обзир оба подкритеријума, односно величину процентуалног износа учешћа у капиталу зависног предузећа и време извршења аквизиција, можемо рећи да су аквизиције које су спровели Телеком Србије ад и ЈП Србијагас, избодована као најзначајнија, величином бода 52, односно 21.



Табела 15: Укупан број бодова према два критеријума I

Редни број	Назив државних предузећа	Вредност аквизиција на дан 31.12.2017.	Учешће у укупној вредности	Бодови из I критеријума	Бодови из II критеријума	Укупно бодова
1	Телеком Србија а.д.	64.997.889	39%	4	52	56
2	ЈП Србијагас	11.709.513	7%	1	21	22
3	ЈП ЕПС	80.172.107	48%	4	12	16
4	ЕМС а.д.	1.283.045	1%	1	6	7
5	ЈП Југоимпорт-СДПР	3.825.337	2%	1	6	7
6	Дунав Осигурање а.д.о.	1.907.644	1%	1	0	1
7	ЈП Пошта Србије	2.219.953	1%	1	0	1
8	Србија Воз а.д.	1.950.342	1%	1	0	1
Укупно:		168.065.830	100%			

Узимајући у обзир оба критеријума и додељене бодове по основу датих критеријума изабрали смо три државна предузећа, која ће нам бити извори информација (извори података) о спроведеним аквизицијама:

- 1) Телеком Србија а.д, са укупним бројем бодова 56,
- 2) ЈП Србијагас, са укупним бројем бодова 22 и
- 3) ЈП ЕПС, са укупним бројем бодова 16.

Аквизиције изабраних државних предузећа која су спровела ова три државна предузећа у периоду 2016–2018 године, послужиле су нам као студије случаја – илустративни примери, за утврђивање ефикасности контроле аквизиција од стране надлежних органа.

Податке, које смо користили за избор државних предузећа - извора информација је база података на дан 31.12.2017. године, а за израду налаза и закључака користили смо и податке за 2018. годину.

Изабрана државна предузећа су према претежној делатности коју обављају сврстана Уредбом о класификацији делатности<sup>72</sup> у привредну грану односно сектор, као што је приказано у наредној табели.

Табела 16: Изабрана државна предузећа према претежној делатности

Ред. бр.	Назив државног предузећа	Шифра претежне делатност	Сектор	Привредна грана
1	ЈП ЕПС	3514	Снабдевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација	Енергетика
2	Телеком Србија а.д.	6110	Информисање и комуникација	Телекомуникације
3	ЈП Србијагас	3523	Снабдевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација	Енергетика
4	Југоимпорт-СДПР Ј.П.	4690	Трговина на велико и трговина на мало, поправка моторних возила и мотоцикала	Трговина
5	Дунав Осигурање а.д.о.	6512	Финансијске делатности и делатност осигурања	Осигурање
6	ЈП Пошта Србије	5310	Саобраћај и складиштење	Саобраћај
7	Србија Воз а.д.	4910	Саобраћај и складиштење	Саобраћај

<sup>72</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/2010



Ред. бр.	Назив државног предузећа	Шифра претежне делатност	Сектор	Привредна грана
8	ЕМС а.д.	3512	Снабдевање електричном енергијом, гасом, паром и климатизација	Енергетика

Државна предузећа послују у датој привредној грани над којом надлежност има одређено министарство. Тако нпр. ЈП ЕПС је предузеће које има претежну делатност са шифром 3514 и послује у сектору Снабдевања електричном енергијом, гасом, паром и климатизацијом, а све у оквиру привредне гране Енергетике. Над привредном граном Енергетике, надлежност има Министарство рударства и енергетике.

Када смо груписали предузећа према привредној грани којој припадају, утврдили смо да су у 2018. години аквизиције највеће вредности спровела државна предузећа која припадају телекомуникационој области и области енергетике, као што је приказано у наредној табели.

Табела 17: Преглед привредних грана у којима изабрана државна предузећа послују и вредности њихових аквизиција у хиљадама динара

Редни број	Привредна грана – претежна делатност	Вредност аквизиција на дан 31.12.2018.
1	Рударство и енергетика	106.641.556
2	Трговина, туризам и телекомуникације	101.671.813
3	Саобраћај и инфраструктура	4.170.245
4	Осигурање и финансије	1.884.601
	Укупно:	214.368.215

Највећа вредност аквизиција на дан 31.12.2018. године је исказана у привредној грани рударства и енергетике и то у износу од 107 милијарди динара, а затим у грани трговине, туризма и телекомуникација са вредношћу од 102 милијарде динара. Вредност аквизиција у ове две привредне гране обухватала је 97% укупне вредности аквизиција посматраних привредних грана.

Слика 8: Процентуално учешће аквизиција на дан 31.12.2018. године по привредним гранама







Државна предузећа која су у оквиру ових привредних грана спровела аквизиције у највећој вредности су: ЈП Електропривреда Србије, Београд; ЈП Србијагас Нови Сад и Телеком Србија а.д. Београд

Аквизиције које су спровела три државна предузећа (ЈП ЕПС, ЈП Србијагас, Телеком Србија а.д.) послужиле су као илустративни примери за утврђивање ефикасности контроле аквизиција од стране надлежних органа. Вредност аквизиција ова три државна предузећа на дан 31.12.2018. године утврђена је у износу око 200 милијарди динара.

Избором извора информација и утврђивањем њихове претежне делатности препознали смо министарства надлежна за област којој припадају. Та министарства су одређена за субјекте ревизије:

- Министарство привреде;
- Министарство рударства и енергетике;
- Министарство трговине, туризма и телекомуникација.

Након извршених анализа, од државних предузећа - извора информација, смо усагласили податке. Примедбе државних предузећа - извора информација, које су биле образложене и документоване, након усаглашавања смо уврстили у Извештај.

У периоду 18.4.2019–15.8.2019. године, одржали смо састанке са државним предузећима - изворима информација и субјектима ревизије. Обавили смо интервјуе са одговорним лицима надлежних министарстава, члановима НО државних предузећа и одговорним лицима државних предузећа.

Анализирали смо податке и документацију државних предузећа - извора информација и субјектата ревизије, који се односе на контролу процеса аквизиција од стране надлежних органа. У току ревизије, државним предузећима - изворима информација и субјектима ревизије смо слали упитнике, како бисмо добили појашњења од значаја за одговоре на ревизорска питања у вези контроле аквизиција.

Такође, у предстудији и током ревизије смо анализирали прописе: Закон о Влади, Закон о министарствима, Закон о привредним друштвима, Закон о јавним предузећима, Закон о заштити конкуренције, Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, Пословник Владе као и стручну литературу („Менаџмент и стратегија“ – Др Драган Ђурићин, Др Ђорђе Каличанин, Др Драган Лончар и Др Ива Вуксановић, издавач Економски факултет у Београду, Due diligence, Peter Howson, 2006. година; Финансијска интеграција - теоријска и емпиријска анализа, Финансијска архитектура аквизиција у корпорацијама, Др Ана Д. Ануфријев Висока пословна школа струковних струдија Београд, јун 2013. године, Докторска дисертација, Велимир Р. Лукић, Универзитет у Београду Економски факултет, 2014. године и др.).



## Прилог 2 – Табеларни прегледи аквизиција по врсти, години и вредности извора информација

У Табели која следи, су приказане све аквизиције спроведене од стране ЈП ЕПС, по својој врсти, вредности, процентуалном учешћу у капиталу, као и вредностима у изабраним годинама, у хиљадама динара.

РБ	А	Б	В	Г	2016	2017	2018	2016-2017	2017-2018	2016-2018
1	„ЕПС Дистрибуција“ доо, Београд	100,00%	2015	Оснивање	77.927.740	77.927.740	77.927.740	-	-	-
2	„ЕПС Трговање“ доо Љубљана	100,00%	2017	Докапитализација	25.397	66.304	66.304	40.907	-	40.907
3	„Колубара Грађевинар“ – доо, Лазаревац	71,90%	2017	Преузимање по основу дуга	-	1.756.993	1.756.993	1.756.993	-	1.756.993
4	Електросевер Косовска Митровица	100,00%	2018	Оснивање	-	-	1.182	-	1.182	1.182
6	„Ибарске хидроелектране“ доо Краљево	49,00%	2014	Докапитализација	379.631	379.631	379.631	-	-	-
7	„Моравске хидроелектране“ доо, Београд	49,00%	2013	Докапитализација	26.266	26.266	26.266	-	-	-
5	„Енергија Нови Сад“, ад Нови Сад	50,00%	2009	Оснивање	560	560	560	-	-	-
8	ДОО МИН Холдинг ЦО. Ниш - у стечају	1,38%	2004	Куповина уговором о купопродаји	17.764	17.764	17.764	-	-	-
9	Рекреатурс Адрија доо Београд	1,71%	2008	Куповина уговором о купопродаји	6.738	6.738	6.738	-	-	-
10	ИПОК доо Зрењанин - у стечају	/	2009	Преузимање по основу дуга	-	-	-	-	-	-
11	ИМ БЕК доо Београд - у стечају	1,58%	2007	Преузимање по основу дуга	-	-	-	-	-	-
12	Тоза Марковић доо Кикинда	1,75%	2016	Преузимање по основу дуга	32.091	-	-	(32.091)	-	(32.091)



РБ	А	Б	В	Г	2016	2017	2018	2016-2017	2017-2018	2016-2018
13	ЈП Радио телевизија Србије Београд - брисан	/	/	Куповина уговором о купопродаји	-	-	-	-	-	-
14	Рас-Борати доо Баљевац - у ликвидацији	/	1997	Оснивање	-	-	-	-	-	-
15	Гимназија Свети Сава Београд	/	/	Куповина уговором о купопродаји	-	-	-	-	-	-
16	Гимназија Свети Сава Косово Поље	/	/	Куповина уговором о купопродаји	-	-	-	-	-	-
17	Клуб НТ	/	/	Куповина уговором о купопродаји	12	12	-	-	(12)	(12)
18	ХЕ Ариље, Брана Сварачково	/	/	Оснивање	-	-	-	-	-	-
19	ХЕ Комарница ЕПЦГ	/	2015	Докапитализација	215.593	215.593	223.432	-	7.839	7.839
20	Јубмес банка ад Београд	0,05272%	2017	Куповина уговором о купопродаји	1.368	2.116	3.233	748	1.117	1.865
21	Политика ад Београд	5,97436%	2017	Куповина уговором о купопродаји	13.446	12.606	9.244	(840)	(3.362)	(4.202)
22	Застава аутомобили ад Крагујевац - у стечају	0,02029%	/	Куповина уговором о купопродаји	569	569	569	-	-	-
23	Холдинг РМХК Трепча ад Звечан	1,67045%	/	Куповина уговором о купопродаји	-	-	-	-	-	-
24	ХИП-Петрохемија ад Панчево	2,15836%	2017	Преузимање по основу дуга	-	2	-	2	(2)	-
25	Минел концерн ад Београд	3,12372%	/	Куповина уговором о купопродаји	9.716	9.716	9.069	-	(647)	(647)
26	ФАП Корпорација ад Прибој	2,84185%	2018	Преузимање по основу дуга	-	-	-	-	-	-
27	Рудник Ковин АД Ковин	6,35188%	2018	Преузимање по основу дуга	-	-	37.005	-	37.005	37.005
28	АИК Банка ад Београд	/	/	Куповина уговором о купопродаји	22	22	22	-	-	-
29	Нова Агробанка ад Београд - у стечају	/	/	Куповина уговором о купопродаји	26	26	26	-	-	-
30	Дунав Осигурање а.д.о. Београд	0,01185%	/	Куповина уговором о продаји	2.510	3.202	3.336	692	134	826
31	Футура плус ад Београд	0,00186%	2017	Преузимање по основу дуга	13	13	1	-	(12)	(12)



РБ	А	Б	В	Г	2016	2017	2018	2016-2017	2017-2018	2016-2018
32	ГП Мостоградња ад Београд	1,53747%	2017	Преузимање по основу дуга	-	-	-	-	-	-
33	Чачанска банка ад Чачак	продато	2017	Куповина уговором о купопродаји	1.008	-		(1.008)	-	(1.008)
34	Обвезнице Републике Србије	обвезнице	2017	Куповина уговором о купопродаји	-	3.090.882	3.097.824	3.090.882	6.942	3.097.824
	УКУПНО:				78.660.470	83.516.755	83.566.939	4.856.285	50.184	4.906.469

**Легенда:** А) назив предузећа; Б) процентуално учешће у капиталу другог предузећа; В) последња година у којој је извршена промена на капиталу датог предузећа; Г) опис



У Табели која следи, су приказане све аквизиције спроведене од стране ЈП Србијагас, по својој врсти, вредности, процентуалном учешћу у капиталу, као и вредностима у изабраним годинама, у хиљадама динара

РБ	А	Б	В	Г	2016	2017	2018	2017-2016	2018-2017	2018-2016
1	Природни гас доо Панчево	100,00%	2006	Оснивање	-	-	-	-	-	-
2	Енергогас доо Подгорица	100,00%	2015	Оснивање	77.542	77.542	77.542	-	-	-
3	Специјална Лука Панчево	100,00%	2016	Преузимање по основу дуга	4.154.282	4.154.282	4.154.282	-	-	-
4	Гас доо Бечеј	51,00%	2004	Оснивање	78.319	78.319	78.319	-	-	-
5	Лозница-гас доо Лозница	51,00%	2003	Оснивање	78.887	78.887	78.894	-	7	7
6	Метанолско сирћетни комплекс ад Кикинда*	88,23%	2018	Докапитализација	-	-	-	-	-	-
7	Азотара доо Панчево*	85,06%	2015	Докапитализација	-	-	-	-	-	-
8	Транспортгас доо Нови Сад	100,00%	2015	Оснивање	60	60	60	-	-	-
9	Дистрибуцијагас доо Нови Сад	100,00%	2015	Оснивање	60	60	60	-	-	-
10	Тоза Марковић доо Кикинда*	66,19%	2018	Докапитализација	-	-	-	-	-	-
11	ПСГ Банатски Двор Нови Сад	49,00%	2010	Оснивање	2.623.947	2.623.947	2.623.947	-	-	-
12	Прогресгас-трејдинг Београд	50,00%	2006	Докапитализација	69.051	69.051	69.051	-	-	-
13	Согаз ад Нови Сад	49,00%	2011	Оснивање	278.725	356.606	356.606	77.881	-	77.881
14	Sout Stream Serbia AG Швајцарска	49,00%	2018	Оснивање	3.208.398	3.208.398	13.248.822	-	10.040.424	10.040.424
15	Информатика ад Београд	30,55%	2009	Докапитализација	200.004	200.004	200.004	-	-	-
16	Петрохемија ад Панчево*	32,18%	2017	Докапитализација	-	-	-	-	-	-
17	Југоросгас ад Београд	25,00%	2006	Докапитализација	812.586	812.586	812.586	-	-	-
18	Комерцијална банка ад Београд	2,78%	2006	Докапитализација	10.400	10.369	6.864	(31)	(3.505)	(3.536)
19	Застава аутомобили ад Крагујевац	0,03%	2013	Докапитализација	-	-	-	-	-	-
20	Привредна банка ад Београд	0,08%	2007	Докапитализација	-	-	-	-	-	-
21	Јухор-експорт ад Јагодина	1,38%	2007	Докапитализација	18.865	18.865	18.865	-	-	-
22	Лука слободна зона ад Београд	3,29%	2007	Докапитализација	4.870	4.870	4.870	-	-	-
23	МТС (Дунав) банка ад	0,65%	2018	Докапитализација	18.143	15.453	15.454	(2.690)	1	(2.689)



РБ	А	Б	В	Г	2016	2017	2018	2017-2016	2018-2017	2018-2016
	Београд									
24	Банат ад Банатски Карловац	1,58%	2013	Докапитализација	-	-	-	-	-	-
25	Астра банка у стечају Београд	0,00%		Решењем Привредног суда у Београду од 10.11.2008. обустављен поступак ликвидације и покренут стечај који је још увек у току	-	-	-	-	-	-
26	Ницо аграр доо Банатски Брестовац	0,10%	2012	Докапитализација	184	184	184	-	-	-
27	Утва доо Панчево	0,02%	2016	Докапитализација	28	28	28	-	-	-
	<b>УКУПНО:</b>				<b>11.634.351</b>	<b>11.709.512</b>	<b>21.746.437</b>	<b>75.160</b>	<b>10.036.927</b>	<b>10.112.087</b>

Легенда: А) назив предузећа; Б) процентуално учешће у капиталу другог предузећа; В) последња година у којој је извршена промена на капиталу датог предузећа; Г) опис

\* Напомена: Извршене докапитализације су утицале на повећања удела ЈП СГ у капиталу датих предузећа, али је према процени Стручне комисије ЈП СГ, вредновањем пласмана уз уважавање начела опрезности и објективних околности, извршена исправка вредности, стога нето вредност пласмана износи 0.



У Табели која следи, су приказане све аквизиције спроведене од стране Телеком Србија а.д, по својој врсти, вредности, процентуалном учешћу у капиталу, као и вредностима у изабраним годинама у хиљадама динара

Рб	А	Б	В	Г	2016	2017	2018	2017-2016	2018-2017	2018-2016
1	Телеком Српске ад Бања Лука	65,01%	2007	Куповина уговором о продаји	56.933.380	56.933.380	56.933.380	-	-	-
2	Kopernikus Technology doo Београд	100%	2018	Куповина уговором о продаји		-	23.014.534	-	23.014.534	23.014.534
3	Мтел доо Подгорица	51%	2018	Докапитализација	3.176.711	3.176.711	6.798.471	-	3.621.760	3.621.760
4	мтс банка ад Београд	84,21%	2018	Докапитализација	1.349.066	1.748.210	1.922.145	399.144	173.935	573.079
5	мтс доо Косовска Митровица	100%	2018	Докапитализација	1.242.390	1.479.293	1.656.748	236.903	177.455	414.358
6	Avcom doo Београд	100%	2018	Куповина уговором о продаји	-	-	1.503.008	-	1.503.008	1.503.008
7	GO4YU doo Београд	96,04%	2018	Докапитализација	149.717	250.359	1.194.345	100.642	943.986	1.044.628
8	HD WIN doo Београд	60%	2018	Докапитализација	790.476	790.476	997.268	-	206.792	206.792
9	Yunet International doo Београд	82,03%	2018	Куповина уговором о продаји	-	486.711	316.865	486.711	-169.846	316.865
10	TS:NET B.V. Амстердам	100%	2018	Докапитализација	122.487	122.487	163.851	-	41.364	41.364
11	Телус ад Београд	100%	2005	Оснивање	9.030	9.030	9.030	-	-	-
12	мтс антенаТВ доо Београд	50%	2016	Оснивање	1.234	1.234	1.234	-	-	-
13	Тоза Марковић доо Кикинда	0,01%	2016	Преузимање по основу дуга	191	191	191	-	-	-
14	Индустрија меса и конзерви ад Банатски Карловац у стечају	0,01%	2013	Преузимање по основу дуга	137	137	137	-	-	-
15	Космај мермер ад Младеновац	0,01%	2012	Преузимање по основу дуга	8	8	8	-	-	-
16	Simeks доо Суботица	0,00%	/	Преузимање по основу дуга	1.430	-	-	-1.430	-	-1.430
	УКУПНО:				63.776.257	64.998.227	94.511.215	1.221.970	29.512.988	30.734.958

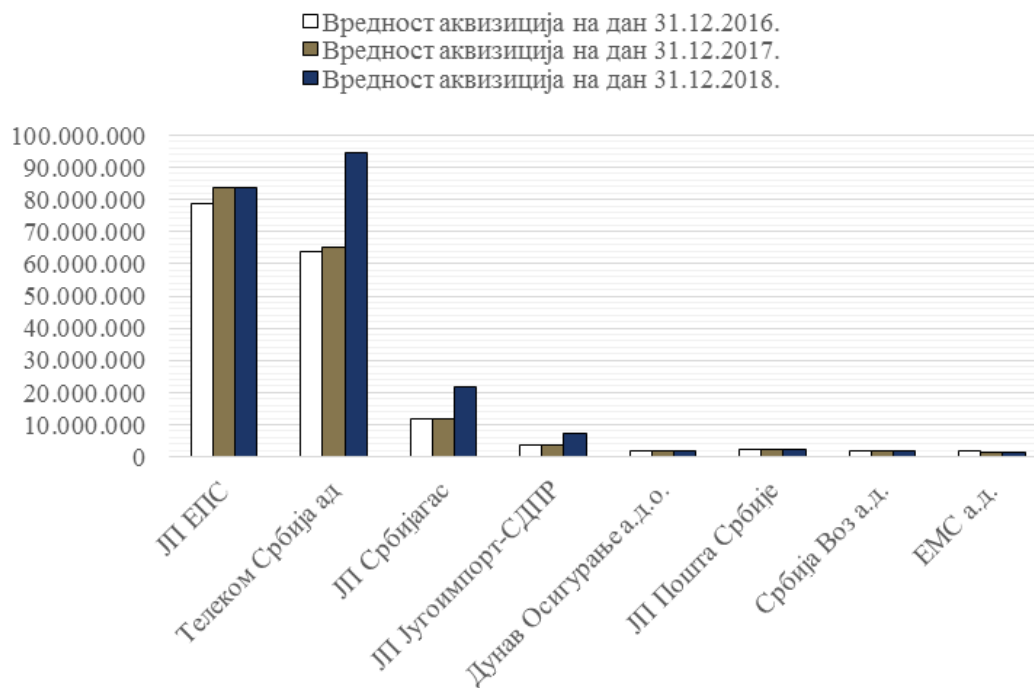
Легенда: А) назив предузећа; Б) процентуално учешће у капиталу другог предузећа; В) последња година у којој је извршена промена на капиталу датог предузећа; Г) опис





### Прилог 3 - Преглед промене вредности аквизиција за осам ДП у периоду 2016 – 2018. године

Слика 9: Промене вредности аквизиција за осам државних предузећа у периоду 2016 – 2018. године у хиљадама динарима





## Прилог 4 – Питања и одговори надлежних органа у вези са координацијом и комуникацијом у процесу спровођења аквизиција

Питања:	ЈП ЕПС	ЈП Србијагас	Телеком Србија а.д.
Ко је упућивао Влади РС предлог о именовану председника и чланова Надзорног одбора/заступника капитала ?	Министарство рударства и енергетике,	Министарство рударства и енергетике	Министарство привреде, према интерним процедурама важећим у тренутку утврђивања предлога / Министарство спољне и унутрашње трговине и телекомуникација, према интерним процедурама важећим у тренутку утврђивања предлога
Да ли је у Пословнику рада НО одбора дефинисан начин координације са надлежним министарством и Владом РС?	Чланом 13. Пословника о раду НО је одређено да се позив са материјалом за седницу, доставља надлежном министарству у чијем су делокругу послови енергетике и рударства.	Чланом 8. Пословника о раду НО је одређено да се позив за седницу, доставља и представницима ресорног министарства.	Пословником рада НО није одређен начин координације и комуникације са надлежним органима. Према речима председника НО институционално ни Друштво као ни сама министарства немају формално регулисан начин комуникације.
На који начин су државна предузећа обавештавала надлежна министарства о процесу и фазама аквизиција	Надлежним министарствима се достављају одлуке, закључци и радни закључци донети на седници који се тичу тог министарства	Надлежним министарствима се достављају Програми пословања, уговори, споразуми, упис у привредени регистар	Председник НО је навео да, од НО нико формално није затражио било какву документацију или састанак у вези аквизиција[2]
На који је начин НО координирао са Владом РС и надлежним министарством у вези аквизиција?	МРЕ се упућује позив са материјалом за сваку седницу НО. Надлежним министарствима се достављају одлуке, закључци и радни закључци донети на седници који се тичу тог министарства Председник НО је навео да у зависности од важности теме састанка, МРЕ упућују представнике на састанак. Када је реч о пословима од великог значаја, председник НО обавештава поред МРЕ и МФ, МП и Владу РС. Документација о обавештавању није достављена. Комуникације са Владом РС нема приликом решавања проблема предузећа дужника ЕПС-а, већ се НО само обавештава о донетим одлукама. ЈП ЕПС доставља МРЕ материјал за седницу НО, како би могли да се упознају са темама седнице и благовремено доставе предлоге или коментаре на дневни ред седнице.	Састанци, телефонски разговори и електронска пошта. Докази о координацији и комуникацији нису достављени. Надлежним министарствима се достављају потписани уговори, споразуми, упис у привредени регистар и др. Директном комуникацијом обавештавају министарство о активностима, као и евентуалним застојима или непредвиђеним околностима у процесу реализације аквизиције. Програми пословања се шаљу министарствима на сагласност, исти МРЕ шаље на сагласност Влади РС. НО редовно упућује позив за седницу МП и МРЕ (достављен на увид последњи позив из јуна 2019. године	Комуникација се одвија усмено и писмено. Председник НО је рекао да је у овим случајевима писана комуникација једнака усменој, те стога она нема статус документа који се чува/архивира. Наводи да се усмена комуникација са Владом РС обавља, али због осетљивости питања и специфичности конкуренције (која би могла доћи у посед таквих података), писана комуникација се ређе спроводи.
Да ли је НО састављао Годишњи извештај о раду, коме је достављен и ко га је усвојио?	Годишњи извештај о раду НО ЈП ЕПС се није састављао, јер то није било предвиђено претходним Пословником НО ЈП ЕПС из 2017. годне.	Извештаји о раду НО ЈП Србијагас за 2016, 2017. и 2018. годину су састављени и достављени.[3] У Извештају се налазе обавештења о	НО извештава Скупштину Друштва о пословању Друштва и извршеном надзору над радом ИО. Наведени извештаји обухватају једногодишњи



Питања:	ЈП ЕПС	ЈП Србијагас	Телеком Србија а.д.
	<p>Пословником о раду НО који је усвојен на седници НО 26.6.2019. године, чланом 42 .став 6. предвиђено је да у циљу самооцењивања НО разматра и усваја годишњи извештај о свом раду.</p>	<p>спроведеним аквизицијама.</p>	<p>период између две редовне Скупштине Друштва (најчешће период мај или јун претходне - мај или јун текуће године). Достављен је извештај НО о пословању Друштва и спроведеном надзору над радом ИО за период мај 2018.-мај 2019. године[4] у коме НО извештава Скупштину Друштва о аквизицијама.</p>
<p>Предлози за унапређење комуникације и координације ЈП ЕПС са надлежним министарством и Владом РС у процесу аквизиције.</p>	<p>Присуство представника министарства на одређеним седницама НО ЈП ЕПС, као и интензивнија сарадња министарстава са органима ЈП ЕПС.</p>	<p>Континуирана сарадња са надлежним министарствима и Владом РС.</p>	<p>Председник НО је истакао да је комуникација са Владом РС добра, што не значи да не би могла да буде још боља. Истиче, да ако та комуникација значи повећање папирологије (коју свако може да види и која не доноси суштинско унапређење комуникације) онда се не слаже. Поред наведеног, констатовао је да је законито да Влада РС која заступа РС као већинског акционара, предлаже доношење одлука о именовању својих представника на места свих највиших функционера Друштва. Мишљења је да не би било законито да добије званичан статус „преферираног акционара“ и да не постоје документи или писана кореспонденција са већинским акционаром који нису доступни и осталим милионима акционара.</p>