

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**



**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА МИНИСТАРСТВА  
ПРИВРЕДЕ, БЕОГРАД, ПО РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА  
„ЕФИКАСНОСТ КОНТРОЛЕ АКВИЗИЦИЈА ОД СТРАНЕ НАДЛЕЖНИХ  
ОРГАНА”**

**Број: 400-1109/2019-06/29  
Београд, 9. април 2020. године**

## 1. УВОД

Државна ревизорска институција, издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Ефикасност контроле аквизиција од стране надлежних органа“, број: 400-1109/2019-06/25 од 25. новембра 2019. године.

Од субјекта ревизије – Министарства привреде, Државна ревизорска институција је захтевала достављање Одазивног извештаја.

Субјект ревизије је доставио Одазивни извештај број: 401-00-1793/2019-01 од 21. фебруара 2020. године, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије – министар Министарства привреде и у којем су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности.

У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај, и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

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

## **2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА**

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

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

**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

### **2.1.1.1 Опис несврсисходности**

Постојећи регистри са подацима о државним предузећима нису пружили потпуне податке за вршење надзора и контроле над променама вредности аквизиција. Јединствен регистар државних предузећа није успостављен, због чега се информацијама о променама вредности аквизиција није могло приступити на лак и једноставан начин.

#### *Препорука број 1:*

Успоставити 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.

### **2.1.1.2 Исказане мере исправљања**

У Одазивном извештају, број: 401-00-1793/2019-01 од 21. фебруара 2020. године, Министарство привреде је навело да је предузело следеће мере:

Министарство привреде је навело да је на интернет презентацији Министарства привреде објавило преглед друштава у којима Република Србија има учешће у власништву једнако или веће од 10%, са стањем на дан 31.12.2018. године, са подацима о пословним перформансама. Истовремено, објављен је и преглед друштава у којима Република Србија има учешће у власништву мање од 10%, са стањем на дан 31.12.2018. године, са прегледом о њиховим повезаним друштвима, без обзира на проценат власништва у капиталу тих друштава. Такође, објављен је и преглед са подацима о пословним перформансама за друштва у којима Република Србија има учешће у власништву мање од 10%, са стањем на дан 31.12.2018. године.

У Одазивном извештају Министарство привреде наводи да ће документ о политици државног власништва (који треба да буде донет до краја јула 2020. године), поред осталог, дефинисати критеријуме за класификацију предузећа у државном власништву. Након тога, Министарство привреде ће размотрити могућност за израду анализе потреба за установљавањем правног оквира за увођење јединственог регистра предузећа у којима

Република Србија има учешће у капиталу, из разлога што успостављена евиденција државних предузећа, не обезбеђује ажурност података.

Као докази за извршење прве препоруке наведене су линк адресе које омогућавају да се приступи веб страни (сајт Министарства привреде) где се налази евиденција државних предузећа:

[https://privreda.gov.rs/javne\\_nabavke/evidencija-preduzeca/](https://privreda.gov.rs/javne_nabavke/evidencija-preduzeca/)  
[https://privreda.gov.rs/javne\\_nabavke/evidencija-preduzeca-2/](https://privreda.gov.rs/javne_nabavke/evidencija-preduzeca-2/)

Увидом у успостављене евиденције државних предузећа утврђено је следеће:

На првој линк адреси [https://privreda.gov.rs/javne\\_nabavke/evidencija-preduzeca/](https://privreda.gov.rs/javne_nabavke/evidencija-preduzeca/), налази се Преглед друштава у којима Република Србија има учешће у власништву једнако или веће од 10%, са стањем на дан 31.12.2018. године, са подацима о пословним перформансама друштва. Преглед чине две ексел табеле, под називом:

- Преглед РС, АД, подаци 21.11.2019. и
- Преглед РС, д.о.о, ЈП, остало, подаци 21.11.2019.

- Увидом у први преглед - Преглед РС, АД, подаци 21.11.2019, утврђено је да се у истом налазе три табеларна прегледа:

1. У заглављу првог табеларног прегледа је наведено - Преглед свих акционарских друштава у којима Република Србија има учешће једнако или веће од 10% у акцијском капиталу на дан 31.12.2018. године. Табела садржи следеће податке акционарских друштава: редни број, матични број, назив предузећа, седиште, број запослених, пословне приходе, пословне расходе, пословни добитак, пословни губитак, нето добитак, нето губитак, капитал и губитак изнад висине капитала. На списку се налази укупно 56 активних привредних друштава (како је наведено у колони табеле) и 13 привредних друштава која су у стечају и ликвидацији, односно укупно 69 акционарских друштава. Висина процентуалног учешћа Републике Србије у капиталу тих акционарских друштава није приказана.

2. У заглављу другог табеларног прегледа је наведено – Повезана друштва (АД). Табела садржи 101 акционарско друштво (активна, у стечају, ликвидација) са основним подацима и основним перформансама друштва. Из табеларног прегледа није могуће утврдити са којим акционарским друштвом су ова акционарска друштва (као зависна предузећа) повезана.

3. У заглављу трећег табеларног прегледа је наведено – Повезана друштва (д.о.о, јп, дп и остало). Табела садржи 145 предузећа различитих правних форми (д.о.о, јп, дп и остало) и статуса (активна, у стечају, ликвидација) са основним подацима о сваком предузећу и основним перформансама сваког предузећа. Из табеларног прегледа није могуће утврдити са којим акционарским друштвом су ова друштва (д.о.о., јп, дп и остало), као зависна друштва, повезана.

- Увидом у други преглед - Преглед РС, д.о.о, ЈП, остало, подаци 21.11.2019, утврђено је да се у истом налазе три табеларна прегледа:

1. У заглављу првог табеларног прегледа је наведено - Преглед свих друштава (доо, јп, дп и друго) у којима Република Србија има учешће једнако или веће од 10% у капиталу на дан 31.12.2018. године. Табела садржи следеће податке друштава (д.о.о, јп, дп

и друго) - државних предузећа: редни број, матични број, назив предузећа, седиште, број запослених, пословне приходе, пословне расходе, пословни добитак, пословни губитак, нето добитак, нето губитак, капитал и губитак изнад висине капитала. На списку се налази укупно 181 друштво (државно предузеће), различитог статуса (активна, у стечају и ликвидацији). Висина процентуалног учешћа Републике Србије у капиталу тих друштава није приказана.

2. У заглављу другог табеларног прегледа је наведено – Повезана друштва (доо, јп, дп и друго). Табела садржи 106 предузећа (активна, у стечају, ликвидација) са основним подацима о предузећу и основним перформансама предузећа. Из табеларног прегледа није могуће утврдити са којим привредним друштвима су ова друштва повезана.

3. У заглављу трећег табеларног прегледа је наведено – Повезана друштва (а.д.). Табела садржи 46 акционарских друштава (активна, у стечају, ликвидација) са основним подацима о сваком друштву и основним перформансама сваког друштва. Из табеларног прегледа није могуће утврдити са којим друштвима (доо, јп, дп и друго) су ова акционарска друштва повезана.

На другој линк адреси [https://privreda.gov.rs/javne\\_nabavke/evidencija-preduzeca-2/](https://privreda.gov.rs/javne_nabavke/evidencija-preduzeca-2/) налази се Преглед друштава у којима Република Србија има учешће у власништву мање од 10%, са стањем на дан 31.12.2018. године, са прегледом о њиховим повезаним друштвима, без обзира на проценат власништва у капиталу тих друштава, и преглед са подацима о пословним перформансама за друштва у којима Република Србија има учешће у власништву мање од 10%, са стањем на дан 31.12.2018. године. Преглед чине три excel табеле, под називом:

- Преглед РС АД, ДОО ЈП – перформансе 14.2.2020.
- Преглед РС АД 14.2.2020.
- Преглед РС ДОО 14.2.2020.

➤ Увидом у први преглед - Преглед РС, ДОО ЈП – перформансе 14.2.2020, утврђено је да се у истом налазе два табеларна прегледа.

1. У заглављу првог табеларног прегледа је наведено - Преглед акционарских друштава у којима Република Србија има учешће мање од 10% у акцијском капиталу на дан 31.12.2018. године, са подацима о пословним перформансама. Табела садржи следеће податке акционарских друштава (државних предузећа): редни број, матични број, назив предузећа, седиште, просечан број запослених, пословне приходе, пословне расходе, пословни добитак, пословни губитак, нето добитак, нето губитак, капитал и губитак изнад висине капитала. На списку се налази укупно 37 акционарских друштава (активна, у стечају, у ликвидацији). Висина процентуалног учешћа Републике Србије у капиталу тих акционарских друштава није приказана.

2. У заглављу другог табеларног прегледа је наведено – Преглед друштава (д.о.о, јп) у којима Република Србија има учешће мање од 10% у капиталу на дан 31.12.2018. године,. Табела садржи 16 предузећа без навођења правних форми предузећа и то активна предузећа и предузећа у стечају, са основним подацима о сваком предузећу и основним перформансама сваког предузећа.

➤ Увидом у други преглед – Рекапитулација акционарских друштава (ЦРХОВ) у којима Република Србија има учешће мање од 10% у капиталу, утврђено је да исти садржи четири табеларна прегледа:

1. Први табеларни преглед чини Рекапитулацију у којој је наведено да активних привредних друштава (акционарских друштава) има 26, а привредних друштава (акционарских друштава) која су у стечају и ликвидацији има 11 предузећа, што је укупно 37 акционарских предузећа. Наведено је да акционарских друштава у којима Република Србија има учешће мање од 10% у акцијском капиталу на дан 31.12.2018. године, а која су власници капитала у другим акционарским друштвима, без обзира на проценат власништва има укупно 33. Такође, наведено је и да акционарских друштава у којима Република Србија има учешће мање од 10% у акцијском капиталу на дан 31.12.2018. године, а која су власници капитала у другим друштвима са ограниченом одговорношћу и пословним удружењима, без обзира на проценат власништва има 28.

2. У заглављу другог табеларног прегледа је наведено - Преглед акционарских друштава у којима Република Србија има учешће мање од 10% у акцијском капиталу на дан 31.12.2018. године. Табела садржи 26 активних привредних друштава (акционарских друштава) и 11 привредних друштава (акционарских друштава) која су у стечају и ликвидацији, што је укупно 37 акционарских предузећа. У табели су поред назива предузећа, матичног броја и статуса, наведен и проценат учешћа РС у акцијском капиталу сваког акционарског друштва.

3. У трећем табеларном прегледу - Преглед акционарских друштава у којима Република Србија има учешће мање од 10% у акцијском капиталу на дан 31.12.2018. године, а која су власници капитала у другим акционарским друштвима, без обзира на проценат власништва. Приказана су повезана акционарска друштва: матична акционарска друштва и акционарска друштва где она имају учешће у власништву. Поред назива повезаних друштава у прегледу је приказан и проценат учешћа.

4. У четвртном табеларном прегледу - Преглед акционарских друштава у којима Република Србија има учешће мање од 10% у акцијском капиталу на дан 31.12.2018. године, а која су власници капитала у другим друштвима са ограниченом одговорношћу и пословним удружењима, без обзира на проценат власништва. Приказана су матична акционарска друштва и друштва са ограниченом одговорношћу и пословним удружењима где акционарска друштва имају учешће у власништву. Поред назива повезаних друштава у прегледу је приказан и проценат учешћа.

➤ Увидом у трећи преглед – Рекапитулација (ДОО, ЈП) – (АПР) Република Србија (мање од 10%), утврђено је да исти садржи четири табеларна прегледа:

1. Први табеларни преглед садржи рекапитулацију у којој је наведено да активних привредних друштава има 13 (доо-12 и јп-1), а привредних друштава која су у стечају има три, што је укупно 16 друштава (доо и јп). Наведено је да друштва у којима Република Србија има учешће мање од 10% у капиталу на дан 31.12.2018. године, а која су власници капитала у другим друштвима са ограниченом одговорношћу и јавним предузећима, без обзира на проценат власништва има шест. Такође, наведено је и да д.о.о. и ЈП) у којима Република Србија има учешће мање од 10% у капиталу на дан 31.12.2018. године, а која су власници капитала у другим акционарским друштвима, без обзира на проценат власништва има седам друштава.

2. У заглављу другог табеларног прегледа је наведено - Преглед друштава (доо, јп) у којима Република Србија има учешће мање од 10% у капиталу на дан 31.12.2018.

године. Табела садржи 13 активних привредних друштава и три привредна друштва која су у стечају, што је укупно 16 привредних друштава (доо и јп). У табели је поред назива предузећа, матичног броја, претежне делатности и статуса, наведен и проценат учешћа РС у капиталу сваког друштва.

3. У трећем табеларном прегледу - Преглед друштава (доо, јп) у којима Република Србија има учешће мање од 10% у капиталу на дан 31.12.2018. године, а која су власници капитала у другим друштвима са ограниченом одговорношћу. Приказано је пет активних привредних друштава и једно привредно друштво у стечају, као матична предузећа и њихова повезана привредна друштва, где имају учешће у капиталу. Поред назива повезаних друштава у прегледу је приказан и проценат удела.

4. У четвртом табеларном прегледу - Преглед свих друштава (доо, јп) у којима Република Србија има учешће мање од 10% у капиталу на дан 31.12.2018. године, а која су власници капитала у другим акционарским друштвима, без обзира на проценат власништва. Приказано је пет активних друштва са ограниченом одговорношћу и два у стечају, као матична предузећа и њихова повезана акционарска друштва где имају учешће у капиталу. Поред назива повезаних друштава у прегледу је приказан и проценат учешћа.

Извештајем је дата препорука да се успостави јединствена и свеобухватна евиденција државних предузећа у којима Република Србија има учешће у капиталу.

Достављени табеларни прегледи не представљају јединствену и свеобухватну евиденцију. Увидом у достављене евиденције утврдили смо да оне не омогућавају да се на лак и једноставан начин утврди тачан број државних предузећа без обзира на правну форму предузећа (а.д. д.о.о. ј.п. или д.п.). Такође, из достављених података није могуће извршити непосредан увид у податке о власничком учешћу РС у капиталу привредних друштава. Евиденције не омогућавају јасан увид у консолидовано власништво државних предузећа, изузев за неколико друштава са ограниченом одговорношћу. Прегледи података о државним предузећима у достављеним табеларним евиденцијама нису систематизовани и упоредиви.

Због наведених недостатака у евиденцији државних предузећа дате су додатне инструкције одговорним лицима Министарства привреде како би евиденцију унапредили и учинили да се подацима о државним предузећима приступи на лак и једноставан начин. Из Министарства привреде је најављено да ће евиденција државних предузећа бити усклађена са препоруком ДРИ и формирана до краја марта 2020. године.

### **2.1.1.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу.

Предузета мера исправљања је задовољавајућа у делу успостављања евиденција државних предузећа које садрже основне перформансе пословања. Мера исправљања је делимично задовољавајућа у делу који се односи на успостављање јединствене и свеобухватне евиденције државних предузећа у којима Република Србија има учешће у капиталу, а која би садржала проценат учешћа и консолидовано власништво сваког појединачног државног предузећа.

**2.2. 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

**2.2.1. 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

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

### **2.2.1.1 Опис несврхисходности**

Непотпуна координација између надлежних органа и органа управљања државних предузећа, умањила је ефикасност контроле. Контролу аквизиција, које је спровео Телеком Србија а.д, извршио је Надзорни одбор Друштва, док контрола Министарства привреде није документована

#### *Препорука број 2:*

Успоставити смернице за обављање послова који би се односили на одређивање стратешких циљева, унапређење рада и пословања и надзор у државним предузећима

### **2.2.1.2 Исказане мере исправљања**

У Одазивном извештају, број: 401-00-1793/2019-01 од 21. фебруара 2020. године, Министарство привреде је навело да је предузело следеће мере по препоруци број 2:

Министарство привреде је навело да је предуслов за испуњење друге препоруке израда Стратегије власништва и управљања за предузећа у државном власништву, у складу са Изјавом о програму, 05 Број: 337-11939/2019 од 2. децембра 2019. године (у даљем тексту: Изјава о програму), којом се прихватају ревидирани циљеви мера економске политике до краја 2019. и за 2020. годину у оквиру трећег разматрања резултата програма подржаног Инструментом за координацију политике – Policy Coordination Instrument. Наиме, економски програм, подржан је Инструментом за координацију политике који је 18. јула 2018. године одобрио Одбор извршних директора Међународног монетарног фонда.

У тачки 36. Изјаве о програму дефинисано је да се припрема нова стратегија власништва и управљања за предузећа у државном власништву.

Наведена стратегија ће обезбедити интегрисан приступ надзору и праћењу пословања предузећа у државном власништву, финансијској консолидацији, плановима реструктурирања или продаје власништва, као и мерама за унапређење управљачких и институционалних оквира.

Уз подршку Европске банке за обнову и развој (у даљем тексту: ЕБРД), биће усвојен и документ о политици власништва до краја јула 2020. године.

С тим у вези, Министарство привреде се у септембру 2019. године обратило ЕБРД ради реализације ове активности. Очекује се да ће имплементација овог пројекта отпочети



током марта, након што ЕБРД ангажује консултанта. Наведено је да је планирано да се, уз подршку ЕБРД, до краја јула 2020. године сачини документ о политици државног власништва, која би била усклађена са основним принципима садржаним у Смерницама Организације за економску сарадњу и развој (ОЕЦД) о корпоративном управљању у државним предузећима, као и акциони план за имплементацију стратегије. Образложиће се власништво и утврдити виши циљеви власништва државе, дефинисаће се критеријуми за класификацију предузећа у државном власништву; осмислиће се оквир за постављање квалитативних и квантитативних циљева за предузећа у државном власништву и за праћење њиховог остварења; и размотриће се законски и регулаторни оквир корпоративног управљања у предузећима у државном власништву.

У Одазивном извештају је наведено да су лица одговорна за предузимање мере исправљања : Помоћници министра Сектора за приватизацију, стечај и индустријски развој, Сектора за привредна друштва и регистре и Сектора за контролу и надзор над радом јавних предузећа.

Период у којем се планира предузимање мере исправљања је годину дана од дана уручења извештаја, односно до 28. новембра 2020.

За препоруку под редним бројем 2 Министарство привреде је доставило следеће доказе:

- Изјава о програму, 05 Број: 337-11939/2019 од 2. децембра 2019. године (<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/12/18/Republic-of-Serbia-Third-Review-under-the-Policy-Coordination-Instrument-Press-Release-and-48885>) и
- Захтев Министарства привреде упућен ЕБРД, број: 401-00-4063/2019-05 од 20. септембра 2019. године.

### **2.2.1.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

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

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

Прегледали смо Одазивни извештај број: 401-00-1793/2019-01 од 21. фебруара 2020. године, који је на основу захтева из Извештаја о ревизији сврсисходности пословања „Ефикасност контроле аквизиција од стране надлежних органа“ израдило Министарство привреде. Оценили смо да је Одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице министар Министарства привреде, веродостојан.

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

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднело Министарство привреде, задовољавајуће.

**Напомена:**

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

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

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

**Др Душко Пејовић**

**Генерални државни ревизор  
Државна ревизорска институција  
Макензијева 41  
11000 Београд, Србија**

**9. април 2020. године**