

# Ревизија сврсисходности пословања

Ефикасност рада  
Комисије за ревизију  
код јавних предузећа  
чији је оснивач  
Република Србија



Државна  
ревизорска  
институција



Јавно предузеће чији је оснивач Република Србија има обавезу да формира Комисију за ревизију чије надлежности су уређене Законом о јавним предузећима.

### Најважније надлежности комисије за ревизију уређене Законом о јавним предузећима

Припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима

Испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину тих извештаја

Учествује у поступку избора ревизора и предлаже кандидата за ревизора.  
Врши надзор над поступком ревизије.

Други послови које јој повери Надзорни одбор

20 ЈПРС



19 ЈПРС је формирало КР

- осам ЈПРС (42%) није донело Пословник о раду КР којим би ближе уредили начин рада;
- мандат чланова КР код 53% ЈПРС трајао је преко четири године (колико износи мандат чланова Надзорног одбора);
- код 20% ЈПРС независан члан НО није председник КР, код три ЈПРС председник НО је истовремено и независан члан, а самим тим и председник КР;
- обавезу да најмање једанпут годишње поднесе НО извештаје о свом раду није испунило 25% КР.

У ревизијама финансијских извештаја шест ЈПРС, које је ДРИ спровела у периоду 2019–2022. године:

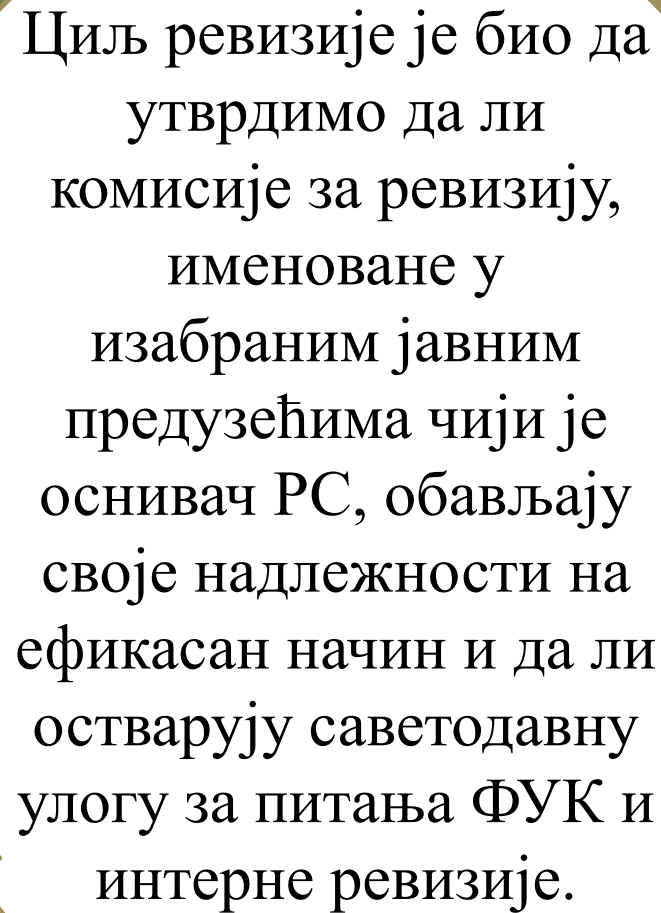
- утврђене су неправилности у укупном износу од око 53 милијарде динара од којих се око 33 милијарде динара (63%) односи на неправилности које су настале погрешном применом/неприменом Међународних рачуноводствених стандарда и одредби Закона о рачуноводству;
- код 19 од 20 ЈПРС утврђени су проблеми и недостаци у успостављању и функционисању интерне финансијске контроле.

Наведено указује на то да Комисија за ревизију није ефикасно обављала послове из своје надлежности.

Један од стратешких циљева реформе привреде Републике Србије јесте да се побољша корпоративно управљање у привредним субјектима који су у власништву РС, како би она остваривала боље пословне резултате.

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

Важно тело у оквиру структура корпоративног управљања представља Комисија за ревизију.



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

Опште  
информације

Циљ ревизије

Субјекти  
ревизије

Ревизијска  
питања

Закључци  
и налази

Кључна  
порука

Препоруке

Период ревизије

1. јануар 2020.

31. децембар 2022.

Субјекти ревизије

Министарство привреде

Министарство рударства и енергетике

ЈП Србијагас, Нови Сад

ЈП ПЕУ Ресавица

ЈП Стара планина, Књажевац

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

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

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

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

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

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

Влада на предлог надлежног министарства именује председника и чланове Надзорног одбора ЈПРС. Независан члан НО је истовремено и председник КР.

За председника и члана НО именује се лице које, између осталих, испуњава и следеће услове:

- *има стечено високо образовање;*
- *има најмање пет година радног искуства на пословима за које се захтева високо образовање;*
- *има најмање три године радног искуства на пословима који су повезани са пословима јавног предузећа;*
- *познаје област корпоративног управљања или област финансија;*
- *није осуђивано на казну затвора од најмање шест месеци;*
- *да није био ангажован у вршењу ревизије финансијских извештаја предузећа у последњих пет година;*
- *да није члан политичке странке;*
- *да није постављено, именовано или изабрано лице и да није запослен ни ангажован по другом основу у јавном предузећу.*

Представници МП и МРЕ су навели да су предлози за именовања чланова НО у ЈП углавном припремани у кабинету министра. Није захтевано достављање доказа из којих би се утврдила испуњеност услова за именовање независног члана НО.

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

Чланови КР у изабраним ЈПРС имају стечено високо образовање. Међутим, докази о испуњености услова да члан КР није био ангажован у вршењу ревизије ФИ у последњих пет година и да није члан политичке странке у поступку ревизије нису достављени.

*НО ЈП Србијагас је на седници одржаној 24. октобра 2023. године донео нови Пословник о раду НО којим је уређен начин провере испуњености услова за чланове КР.*

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

Мандат чланова КР требало би да буде усклађен са мандатом чланова НО, мада може бити и краћи, али никако не би смео да буде дужи.

- *НО ЈП ПЕУ Ресавица и НО ЈП Србијагас нису свог независног члана именовали за председника КР у време кад их је Влада именовала као независне чланове НО, због чега је функцију председника КР вршио разрешени независни члан НО.*

- *НО ЈП ПЕУ Ресавица је за председника КР именовао члана НО, а не независног члана.*

*У поступку ревизије (септембар и октобар 2023. године) НО ЈП Стара планина и НО ЈП Србијагас су интерним актима дефинисали мандат КР – четири године.*



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

- НО ЈП Србијагас је на седници одржаној 27. јула 2023. године донео Одлуку којом је усвојио Правилник о раду КР ЈП Србијагас и План рада КР за 2023. годину.
- НО ЈП Стара планина је на седници одржаној 28. септембра 2023. године донео Одлуку о начину рада КР, али није донео План рада КР.
- НО ЈП ПЕУ Ресавица није донео Пословник о раду КР ни План рада КР.

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

- КР ЈП ПЕУ Ресавица у периоду 2020–2022. године није НО подносила годишње извештаје о раду.
- КР ЈП Стара планина поднела је НО Извештај о раду за 2021. и 2022. годину.
- КР ЈП Србијагас поднела је НО Извештај о раду за 2022. годину.

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

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

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

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

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

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

Рад комисија за ревизију ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Стара планина и ЈП Србијагас у највећем делу се односио на давање:

- сагласности на садржину финансијских и других извештаја са дневног реда седнице, али без анализирања и давања препорука пре прослеђивања Надзорном одбору на усвајање,
- препорука Надзорном одбору за избор друштва за ревизију, али не и обављање других послова који се односе на надзор над поступком ревизије, што указује на то да рад комисија за ревизију у периоду 2020–2022. године није био у потпуности ефикасан.

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

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

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

Опште информације

Циљ ревизије

Субјекти ревизије

Ревизијска питања

Закључци и налази

Кључна порука

Препоруке

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

| Опис   | ЈП ПЕУ Ресавица  | ЈП Стара планина   | ЈП Србијагас   |
|--|--|--|--|
| Просечан број запослених у периоду 2020–2022. године     | 3543   | 13   | 941  |
| Начин успостављања ИР                                    | Интерни ревизор  | ИР није успостављена   | Интерни ревизор  |
| Обезбеђена организациона/функционална независност ИР     | НЕ Организационо се налази у Управи ЈП                           | НЕ Организационо се налази у Сектору за опште, правне и фин. послове, Служба за фин. и рачуноводство | НЕ Организационо се налази у оквиру Директоријума  |
| Систематизован број извршилаца                           | 1  | 1  | 1  |
| Попуњен број извршилаца                                  | 1  | 0  | 1  |
| Број извршених ревизија у периоду 2020–2022. године      | 0  | 0  | 12   |
| Број датих препорука*                                    | -  | -  | 378  |
| Број неизвршених препорука**                             | -  | -  | 160 <sup>1</sup>   |
| Достављен стратешки и годишњи план рада интерне ревизије | -  | -  | Ген. директору; Заменику ген. директора; НО, Извршним директорима.                                   |
| Достављен Извештај о раду интерне ревизије               | -  | -  | Ген. директору, заменику ген. Директора, НО, Извршним директорима, МРЕ, МП.                          |
| Да ли интерни ревизор присуствује седницама НО или КР    | У 2020. години интерни ревизор је присуствовао једној седници КР | -  | Интерни ревизор присуствује седницама НО у ревидираном периоду (19). Седницама КР није присуствовао. |
| Сарадња са КР  | -  | -  | Није било сарадње између КР и интерног ревизора  |

## Међународни стандарди за професионалну праксу интерне ревизије:

- Стандард 1111 – Непосредна сарадња са одбором (извршни руководиоци ревизије мора да извештава одбор и да са њим непосредно сарађује);
- Стандард 2060 – Извештавање вишег руководства и одбора (руководилац ревизије мора периодично да извештава више руководство и одбор о сврси, овлашћењу и активности ИР);
- Стандард 1110 Организациона независност активности интерне ревизије (организациона независност се постиже када руководиоци ИР функционално извештава НО који одобрава повељу ИР, план ИР и друго).

Наведени стандарди указују на потребу за координацијом између КР и ИР и неопходност да се иста дефинише Пословником о раду КР.

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

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

- КР ЈП Србијагас је упозната са активностима на реализацији Плана активности за имплементацију ФУК у ЈП Србијагас, Упутством за самооцењивање интерних контрола и Мапом процеса. Регистар ризика сачињен је у 2023. години.
- КР ЈП ПЕУ Ресавица на седницама није разматрала успостављен систем ФУК, проблеме у његовом успостављању и функционисању и нису доносили препоруке и предлоге у циљу ажурнијег доношења докумената за функционисање система ФУК у ЈП ПЕУ Ресавица и његовој примени у пословању.
- КР ЈП Стара планина на седницама које је одржала у периоду 2020–2022. године није разматрала питања ФУК и ИР како би обавила саветодавну улогу из тих области.

Увидом у ГИ о систему ФУК за 2022. годину у ЈП ПЕУ Ресавица и ЈП Стара планина:

- најслабије самооцењен елеменат ФУК – праћење и процена система (*увођење система за надгледање, са циљем да се процени квалитет пословања током одређеног периода и да се утврди да ли систем ФУК адекватно функционише*)
- принцип 17 – Организација врши процену и благовремено извештава о слабостима ФУК лица која су задужена за предузимање корективних радњи, укључујући и више руководство и надзорни/управни одбор.



То указује да КР и НО нису информисани о утврђеним недостацима/слабостима ФУК, како би КР могла да обави саветодавну улогу у циљу предузимања корективних радњи за отклањање утврђених недостатака/слабости ФУК.

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



## Министарству привреде :

- ⬇ Да донесе процедуру/смернице за предлагање, избор и разрешење председника и чланова НО којом ће бити дефинисан поступак провере испуњености прописаних услова за именовање председника и чланова НО, као и услова за њихово разрешење, за јавна предузећа у њиховој надлежности;
- ⬇ Да покрене иницијативу за доношење Програма за додатно стручно усавршавање у области корпоративног управљања.

## Министарству рударства и енергетике:

- ⬇ Да донесе процедуру/смернице за предлагање, избор и разрешење председника и чланова НО којом ће бити дефинисан поступак провере испуњености прописаних услова за именовање председника и чланова НО, као и услова за њихово разрешење, за јавна предузећа у њиховој надлежности.

## ЈП ПЕУ Ресавица:

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

⬇ Да именује независног члана Надзорног одбора за председника Комисије за ревизију;

⬇ Да интерним актима дефинише мандат председника и чланова Комисије за ревизију;

⬇ Да надзорни одбор ЈП ПЕУ Ресавица донесе Пословник о раду комисије за ревизију којим ће уредити начин рада КР и прописати обавезу доношења годишњих планова рада;

⬇ Да комисија за ревизију сачини годишњи Извештај о раду који садржи преглед питања која су разматрана на седницама КР, дате препоруке, мишљења и закључке са седница КР током године и да исти достави НО на усвајање;

⬇ Да комисија за ревизију одржава седнице сагласно свом пословнику и плану рада, на седницама анализира финансијске извештаје и документује извршене анализе, преиспита рачуноводствене политике и политике управљања ризицима, врши надзор над поступком ревизије и информише Надзорни одбор о најважнијим питањима у форми закључака и препорука;

## ЈП ПЕУ Ресавица:

⚠ Да успостави функционално независну организациону јединицу за интерну ревизију у складу са Законом о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору;

⚠ Да предузме активности на измени Правилника о организацији и систематизацији послова у ЈП ПЕУ Ресавица, тако да се Правилник допуни описом послова које обавља јединица за интерну ревизију;

⚠ Да комисија за ревизију интерним актом о раду дефинише сарадњу са интерном ревизијом и радном групом за ФУК у циљу обављања саветодавне улоге за питања ФУК и интерне ревизије и да о томе информише Надзорни одбор Провера интерних процедура и правила, разматрање годишњих извештаја о ФУК и ИР и доношење закључака, састанци са интерном ревизијом на којима ће заједно разматрати ризичне области за ревидирање и планове и извештаје ИР.

## ЈП Стара планина:

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

⬇ Да комисија за ревизију ЈП Стара планина одржава седнице сагласно свом пословнику и плану рада, на седницама анализира финансијске извештаје и документује извршене анализе, преиспита рачуноводствене политике и политике управљања ризицима, врши надзор над поступком ревизије и информише Надзорни одбор о најважнијим питањима у форми закључака и препорука.

## ЈП Србијагас:

⬇ Да комисија за ревизију ЈП Србијагас настави да одржава седнице сагласно свом пословнику и плану рада, настави да на седницама анализира финансијске извештаје и документује извршене анализе, врши надзор над поступком ревизије и информише Надзорни одбор о најважнијим питањима у форми закључака и препорука;

⬇ Да Успостави функционално независну организациону јединицу за интерну ревизију у складу са Законом о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору;

⬇ Да предузме активности на измени Правилника о организацији и систематизацији послова ЈП Србијагас, Нови Сад, тако да се из организационог дела Директоријум изузме интерни ревизор и да се обезбеди да интерна ревизија не буде део ниједног организационог дела ЈП Србијагас;

⬇ Да комисија за ревизију интерним актом о раду дефинише сарадњу са интерном ревизијом и радном групом за ФУК у циљу обављања саветодавне улоге за питања ФУК и интерне ревизије и да о томе информише Надзорни одбор.

**Хвала на пажњи!**

[kancelarija@dri.rs](mailto:kancelarija@dri.rs)

[www.dri.rs](http://www.dri.rs)