



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА
**Ефикасност успостављања интерне
финансијске контроле у јавним
предузећима и друштвима капитала
која обављају делатност од општег
интереса**



Број: 400- 321/2022-06/31
Београд, 1. децембар 2022. године



Потребно је унапредити успостављену интерну финансијску контролу и додатно подићи свест и разумевање њеног значаја, како би се побољшало остваривање циљева и задатака пословања на економичан, ефикасан и ефективан начин

Интерна финансијска контрола у јавном сектору обухвата:



Инфраструктура железнице Србије а. д. (ИЖС), Електродистрибуција Србије д. о. о. Београд (ЕДС) и ЈП Путеви Србије (ЈППС) нису у потпуности:

- организационо успоставили адекватан систем ФУК јер нису спровели све активности и нису донели/ажурирали основна документа за успостављање система;

- ускладили систем ФУК са принципима „COSO“ оквира којим се обезбеђује позитивно контролно окружење, добро управљање ризицима, контролне активности које ће ризике свести на прихватљив ниво, неопходне информације и комуникације у области интерних контрола, као и праћење и процену система ФУК, што ствара ризик од тога да се циљеви и задаци неће остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

Руководства ИЖС, ЕДС, ЈППС нису у пуној мери успоставила редовно извештавање о систему ФУК, које би им обезбедило добијање редовних извештаја о успостављању и функционисању система.

ИЖС, ЕДС, ЈППС успоставили су ИР, организовањем посебне јединице за интерну ревизију, коју су у периоду 2020–2022. године кадровски попуњавали. Недовољан број интерних ревизора, пандемија Covid-19 и обуке више од половине запослених за стицање професионалног звања овлашћени интерни ревизор проузроковали су неизвршавање планираног боја ревизија и саветодавних услуга.

За око 85% препорука интерне ревизије ИЖС и ЈППС, датих у 2020. и 2021. години, нису достављени докази да су спроведене у задатом року, због чега је пропуштена прилика да се препоруке интерне ревизије искористе за унапређење и остваривање циљева пословања.

Координација између јединице за интерну ревизију и Комисије за ревизију ИЖС, ЕДС и ЈППС делимично је успостављена, што Комисији не обезбеђује да у потпуности оствари саветодавну улогу за питања интерне контроле и интерне ревизије.

ЦЈХ је обезбедила неопходне услове за успостављање и функционисање адекватног система ФУК и ИР код ЈП на централном нивоу, док је сагледавање квалитета успостављеног система ФУК код ЈП на централном нивоу вршила кроз Консплидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији.

Државна ревизорска институција је, између осталих, дала следеће

ПРЕПОРУКЕ

Министарству финансија, Сектору – Централна јединица за хармонизацију да:

- настави активности на развоју функције сагледавања квалитета система ФУК;

Инфраструктури железнице Србије а. д. да:

- предузме активности у циљу доношења регистра стратешких ризика и ажурирања осталих докумената за развој система финансијског управљања и контроле (листе и мапе пословних процеса, стратегија управљања ризицима);

Електродистрибуцији Србије д. о. о. Београд да:

- донесе Акциони план за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле;

ЈП Путеви Србије да:

- предузме активности на организационом успостављању и развоју система финансијског управљања и контроле,
- да донесе смернице којима ће бити дефинисан поступак извештавања о спровођењу препорука интерне ревизије, праћења реализације препорука, као и мере које ће бити предузете уколико се исте не изврше.



САДРЖАЈ

Скраћенице и термини.....	5
1. Скраћенице	5
I Резиме и препоруке	6
II Увод.....	11
1. Проблем	11
2. Циљ ревизије	12
3. Ревизијска питања.....	12
4. Обим и ограничења ревизије	13
5. Методологија у поступку рада.....	15
III Опис предмета ревизије	17
1. Законодавни и институционални оквир.....	17
Законодавни оквир	17
Институционални оквир.....	19
2. Опште информације.....	20
IV Закључци	23
ЗАКЉУЧАК 1: ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у потпуности успоставили адекватан систем ФУК и ускладили његове елементе са међународним стандардима интерне контроле који укључују концепт „COSO“ оквира, због чега постоји ризик да се циљеви и задаци пословања неће остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефикасан начин.....	24
Налаз 1.1. ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у потпуности организационо успоставили адекватан систем ФУК јер нису спровели све активности и нису донели/ажурирали основна документа за успостављање система, због чега је неопходно додатно подићи свест и разумевање о значају система финансијског управљања и контроле	25
Налаз 1.2. ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у потпуности ускладили систем ФУК са принципима „COSO“ оквира којим се обезбеђује позитивно контролно окружење, добро управљање ризицима, контролне активности које ће ризике свести на прихватљив ниво, обезбедити неопходне информације и комуникације у области интерних контрола, као и праћење и процену система ФУК, због чега постоји ризик од тога да се циљеви и задаци неће остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефикасан начин	31
ЗАКЉУЧАК 2. Делимична попуњеност јединица за интерну ревизију ИЖС, ЕДС и ЈППС и неспровођење препорука интерне ревизије ЈППС и ИЖС у периоду 2020–2022. године, отежали су остваривање функције интерне ревизије, као активности која доприноси унапређењу и остваривању циљева пословања	67
Налаз 2.1. У периоду 2020–2022. године ИЖС, ЕДС и ЈППС су делимично кадровски попуњавали јединице за интерну ревизију, што је утицало на спровођење планираног броја ревизија и саветодавних услуга.....	68
Налаз 2.2. За око 85% препорука интерне ревизије ИЖС и ЈППС, датих у 2020. и 2021. години, нису достављени докази да су спроведене у задатом року, због чега је пропуштена прилика да се препоруке интерне ревизије искористе за унапређење и остваривање циљева пословања ..	76
Налаз 2.3. Послови Одељења интерне ревизије ЈППС описани су у оквиру послова кабинета директора, док је Центар за интерну ревизију ИЖС организационо био успостављен у оквиру	



кабинета генералног директора до фебруара 2021. године, након чега је припао под надлежност менаџера за правне и корпоративне послове, што може утицати на независност ИР	79
Налаз 2.4. Координација између јединице за интерну ревизију и Комисије за ревизију ИЖС, ЕДС и ЈППС делимично је успостављена, што Комисији не обезбеђује да у потпуности оствари саветодавну улогу за питања интерне контроле и интерне ревизије	82
ЗАКЉУЧАК 3: ЦЈХ је обезбедила неопходне услове за успостављање и функционисање адекватног система ФУК и ИР код ЈП на централном нивоу, док је сагледавање квалитета успостављеног система ФУК код ЈП на централном нивоу вршила кроз Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС.....	84
Налаз 3.1: ЦЈХ је у периоду 2020–2022. године донела најзначајнији методолошки материјал (приручник, смернице, упутства, моделе) за успостављање и развој система ФУК који је пратила кроз Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС, док квалитет успостављеног система ФУК код ЈП на централном нивоу није сагледала.....	85
Налаз 3.2: ЦЈХ је пружила стручну помоћ ЈП на централном нивоу, у успостављању функције ИР кроз донета методолошка упутства и спроведене обуке, док је сагледавање квалитета рада интерне ревизије у периоду 2020–2022. године обавила код два ЈП на централном нивоу	89
V Мере предузете у току ревизије.....	94
VI Захтев за достављање одазивног извештаја	95
Прилог број 1 Списак ЈП на централном нивоу (јавна предузећа и друштва капитала која обављају делатност од општег интереса).....	96
Прилог број 2 Елементи и принципи система ФУК	97



Скраћенице и термини

1. Скраћенице

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
Интерна финансијска контрола у јавном сектору	ИФКЈ
Финансијско управљање и контрола	ФУК
Интерна ревизија	ИР
Јавна предузећа и друга правна лица која обављају делатност од општег интереса и на које се примењује Закон о јавним предузећима	ЈП на централном нивоу
Јавно предузеће	ЈП
Министарство финансија – Сектор Централна јединица за хармонизацију	ЦЈХ
Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији	КГИ
Државна ревизорска институција	ДРИ
Правилник о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору	Правилник о ФУК
Радна група	РГ
Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору	Правилник о ИР
Акционарско друштво за управљање јавном железничком инфраструктуром Инфраструктура железнице Србије Београд	ИЖС
Електродистрибуција Србије д. о. о. Београд	ЕДС
Јавно предузеће Путеви Србије Београд	ЛППС
Интегрисани менаџмент системи ЈП Путеви Србије	ИМС ЛППС
Интегрисани систем менаџмента Електродистрибуције Србије д. о. о. Београд	ИСМ ЕДС
Оператор дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. Београд	ОДС „ЕПС Дистрибуција“
Корисник јавних средстава	КЈС
Република Србија	РС
Вршилац дужности директора	в. д. директора
Комисија спонзорских организација (КОСО) ¹ Националне комисије за фалсификоване финансијске извештаје, објавила је документ под називом Интерна контрола – интегрисани оквир ² , који дефинише интерну контролу и пет међусобно повезаних компоненти које сачињавају интерну контролу. „COSO“ оквир представља скуп пет међусобно повезаних елемената (Контролно окружење, Процена ризика, Контролне активности, Информације и комуникација, Праћење и процена система) и 17 принципа система интерне контроле. ³ Овај оквир се користи као основ за концепт финансијског управљања и контроле у РС.	„COSO“ оквир

¹ Комисију спонзорских организација чине Амерички институт овлашћених јавних рачуновођа (CPAs), Институт управљачких рачуновођа, Институт интерних ревизора, Међународни финансијски директори, и Америчка асоцијација рачуновођа.

² КОСО публикација Интерна контрола — интегрисани оквир (сер. бр. производа 990012), може се набавити у свим радњама AICPA на адреси www.cpa2biz.com. Профит од продаје Оквира користи се за сталну подршку КОСО.

³ Приручник за финансијско управљање и контролу који се односи на успостављање система управљања и интерне контроле у јавном сектору Републике Србије, Београд, мај 2020. година



I Резиме и препоруке

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Ефикасност успостављања интерне финансијске контроле у јавним предузећима и друштвима капитала која обављају делатност од општег интереса“.

Према Закону о буџетском систему, сви корисници јавних средстава су у обавези да успоставе интерну финансијску контролу која обухвата финансијско управљање и контролу и интерну ревизију. Адекватан систем финансијског управљања и контроле у јавним предузећима и друштвима капитала која обављају делатност од општег интереса није успостављен у потпуности, што је утврђено у ревизијама које је Државна ревизорска институција спровела у 2020. и 2021. години. Утврђени су проблеми и недостаци у успостављању интерне финансијске контроле и интерне ревизије. Утврђени недостаци допринели су, између осталог, погрешном исказивању података о расходима и издацима у износу од око девет милијарди динара, неправилностима у вези са пописом имовине и обавеза у износу од 4,72 милијарде динара, неусаглашавању потраживања и обавеза, погрешним исказивањима финансијске сталне и обртне имовине, нефинансијске имовине, обавеза и капитала у укупном износу од око 365 милијарди динара, као и неправилностима приликом спровођења поступака јавних набавки.

За субјекте ревизије изабрали смо:

- Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију,
- Инфраструктуре железнице Србије а. д,
- Електродистрибуцију Србије д. о. о. Београд,
- Јавно предузеће Путеви Србије Београд.

Ревизијом смо обухватити период од 1. јануара 2020. године до 30. јуна 2022. године. За одговоре на поједина ревизијска питања обухватили смо и дужи временски период.

Након спроведене ревизије утврдили смо следеће:

Потребно је унапредити успостављену интерну финансијску контролу и додатно подићи свест и разумевање њеног значаја, како би се побољшало остваривање циљева и задатака пословања на економичан, ефикасан и ефективан начин

ЗАКЉУЧАК 1: ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у потпуности успоставили адекватан систем ФУК и ускладили његове елементе са међународним стандардима интерне контроле који укључују концепт „COSO“ оквира, због чега постоји ризик да се циљеви и задаци пословања неће остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

Налаз 1.1. ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у потпуности организационо успоставили адекватан систем ФУК, јер нису спровели све активности и нису донели/ажурирали основна документа за успостављање система, због чега је неопходно додатно подићи свест и разумевање о значају система финансијског управљања и контроле.

Налаз 1.2. ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у потпуности ускладили систем ФУК са принципима „COSO“ оквира којим се обезбеђује позитивно контролно окружење, добро управљање ризицима, контролне активности које ће ризике свести на прихватљив ниво, обезбедити неопходне информације и комуникације у области интерних контрола, као и



праћење и процену система ФУК, због чега постоји ризик да се циљеви и задаци неће остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

ЗАКЉУЧАК 2: Делимична попуњеност јединица за интерну ревизију ИЖС, ЕДС и ЈППС и неспровођење препорука интерне ревизије ЈППС и ИЖС у периоду 2020–2022. године, отежали су остваривање функције интерне ревизије, као активности која доприноси унапређењу и остваривању циљева пословања.

Налаз 2.1. У периоду 2020–2022. године ИЖС, ЕДС и ЈППС су делимично кадровски попуњавали јединице за интерну ревизију, што је утицало на спровођење планираног броја ревизија и саветодавних услуга.

Налаз 2.2. За око 85% препорука интерне ревизије ИЖС и ЈППС, датих у 2020. и 2021. години, нису достављени докази да су спроведене у задатом року, због чега је пропуштена прилика да се препоруке интерне ревизије искористе за унапређење и остваривање циљева пословања.

Налаз 2.3. Послови Одељења интерне ревизије ЈППС описани су у оквиру послова кабинета директора, док је Центар за интерну ревизију ИЖС организационо био успостављен у оквиру кабинета генералног директора до фебруара 2021. године, након чега је припао под надлежност менаџера за правне и корпоративне послове, што може утицати на независност интерне ревизије.

Налаз 2.4. Координација између јединице за интерну ревизију и Комисије за ревизију ИЖС, ЕДС и ЈППС делимично је успостављена, што Комисији не обезбеђује да у потпуности оствари саветодавну улогу за питања интерне контроле и интерне ревизије.

ЗАКЉУЧАК 3: ЦЈХ је обезбедила неопходне услове за успостављање и функционисање адекватног система ФУК и ИР код ЈП на централном нивоу, док је сагледавање квалитета успостављеног система ФУК код ЈП на централном нивоу вршила кроз Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС.

Налаз 3.1: ЦЈХ је у периоду 2020–2022. године донела најзначајнији методолошки материјал (приручник, смернице, упутства, моделе) за успостављање и развој система ФУК који је пратила кроз Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС, док квалитет успостављеног система код ЈП на централном нивоу није сагледала.

Налаз 3.2: ЦЈХ је пружила стручну помоћ ЈП на централном нивоу у успостављању функције ИР кроз донета методолошка упутства и спроведене обуке, док је сагледавање квалитета рада интерне ревизије у периоду 2020–2022. године обавила код два ЈП на централном нивоу.



Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије сврсисходности пословања „Ефикасност успостављања интерне финансијске контроле у јавним предузећима и друштвима капитала која обављају делатност од општег интереса“, даје следеће препоруке:

Министарству финансија, Сектору – Централна јединица за хармонизацију, да:

1. Настави активности на развоју функције сагледавања квалитета система ФУК (Налаз 3.1) – приоритет 3⁴.
2. У поступку планирања за наредне циклусе сагледавања квалитета система ФУК, обухвати и ЈП на централном нивоу (Налаз 3.1) – приоритет 3.

Инфраструктурама железнице Србије а. д, да:

1. Предузме активности у циљу доношења регистра стратешких ризика и ажурирања докумената за развој система финансијског управљања и контроле (листе пословних процеса, мапе пословних процеса, стратегија управљања ризицима, регистар оперативних ризика) (Налаз 1.2.) – приоритет 3.
2. Организује периодичне обуке којима би се омогућило да запослени буду упознати са својим дужностима и компетенцијама из области интерне контроле (Налаз 1.2.) – приоритет 2⁵.
3. Утврди пречишћен текст Правилника о организацији и систематизацији послова ИЖС у складу са Упутством о изradi, доношењу и објављивању интерних аката (Налаз 1.2.) – приоритет 2.
4. Успостави систем за откривање, евидентирање и поступање по обавештењима о сумњама на неправилности унутар ИЖС, као и систем извештавања (Налаз 1.2.) – приоритет 3.
5. Руководилац јединице за интерну ревизију донесе програм за оцену квалитета рада јединице за интерну ревизију на основу инструкција за оцену квалитета које припрема Централна јединица за хармонизацију и да спроводе интерно оцењивање (Налаз 2.1.) – приоритет 2.
6. Руководилац јединице за интерну ревизију документује пружене саветодавне услуге у циљу праћења рада интерне ревизије (Налаз 2.1.) – приоритет 2.
7. Донесе смернице којима ће бити дефинисан поступак извештавања о спровођењу препорука интерне ревизије, праћење реализације препорука, као и мере које ће бити предузете уколико се исте не изврше (Налаз 2.2.) – приоритет 2.
8. Да предузме активности на измени Правилника о организацији и систематизацији послова ИЖС, тако да се из описа послова Менаџера за правне и корпоративне послове изузме Центар за интерну ревизију и да се обезбеди да интерна ревизија не буде део ни једног организационог дела ИЖС и да је у свом раду непосредно одговорна директору ИЖС (Налаз 2.3.) – приоритет 2.

⁴ Приоритет 3 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године

⁵ Приоритет 2 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана



Електродистрибуцији Србије д. о. о. Београд, да:

1. Донесе Акциони план (план активности) за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле којим ће уредити активности везане за успостављање адекватног система финансијског управљања и контроле, уз навођење одговорног лица, рока и неопходне документације (Налаз 1.1.) – приоритет 2.

2. Предузме активности у циљу доношења/ажурирања основних докумената за развој система финансијског управљања и контроле, као што су: списак (листа) пословних процеса, мапе и описи пословних процеса, стратегија управљања ризицима, регистар стратешких ризика и регистар оперативних ризика (Налаз 1.2.) – приоритет 3.

3. Ажурира Кодекс пословног понашања из 2015. године у смислу дефинисања праћења одступања понашања од кодекса, предузима мере у случају непоштовања кодекса и дефинише обавезу да сваки запослени потпише изјаву да је упознат са кодексом, како би се на тај начин обавезао на поступање у складу са кодексом понашања (Налаз 1.2.) – приоритет 2.

4. На својој интернет страници објави податке и документацију захтеване чланом 71 Закона о јавним предузећима (Налаз 1.2.) – приоритет 1⁶.

5. Успостави систем за откривање, евидентирање и поступање по обавештењима о сумњама на неправилности унутар ЕДС, као и систем извештавања (Налаз 1.2.) – приоритет 3.

Јавном предузећу Путеви Србије Београд, да:

1. Предузме активности на организационом успостављању система финансијског управљања и контроле, и то: именује руководиоца задуженог за систем финансијског управљања и контроле, оснује Радну групу за успостављање система и донесе Акциони план (план активности) за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле (Налаз 1.1.) – приоритет 2.

2. Предузме активности у циљу доношења/ажурирања основних докумената за развој система финансијског управљања и контроле: листу пословних процеса, мапе пословних процеса, стратегију управљања ризицима, регистар стратешких ризика и регистар оперативних ризика (Налаз 1.2.) – приоритет 3.

3. Организује периодичне обуке којима би се омогућило да запослени буду упознати са својим дужностима и компетенцијама из области интерне контроле (Налаз 1.2.) – приоритет 2.

4. Успостави систем за откривање, евидентирање и поступање по обавештењима о сумњама на неправилности унутар ЈППС, као и систем извештавања (Налаз 1.2.) – приоритет 3.

5. Ажурира Информатор о раду како би осигурало тачност, потпуност и благовременост информација према запосленима и екстерним заинтересованим странама (Налаз 1.2.) – приоритет 1.

6. Руководилац јединице за интерну ревизију донесе програм за оцену квалитета рада јединице за интерну ревизију на основу инструкција за оцену квалитета које припрема Централна јединица за хармонизацију и да спроводе интерно оцењивање (Налаз 2.1.) – приоритет 2.

⁶ Приоритет 1 – несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана



7. Донесе смернице којима ће бити дефинисан поступак извештавања о спровођењу препорука интерне ревизије, праћење реализације препорука, као и мере које ће бити предузете уколико се исте не изврше (Налаз 2.2.) – приоритет 2.

8. Обавезе руководиоца субјекта интерне ревизије ЈППС да потпише План извршења препорука датих од стране Одељења за ИР, како би се осигурала сагласност руководиоца да предузме активности за извршење препорука у датом року за спровођење (Налаз 2.2.) – приоритет 2.

9. Предузме активности на измени Правилника о организацији и систематизацији послова ЈП „Путеви Србије“ тако да се из описа послова Кабинета директора изузму послови ревизије, а да се Правилник допуни описом послова који се обављају у Одељењу интерне ревизије (Налаз 2.3.) – приоритет 2.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

**Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
1. децембар 2022. године**



II Увод

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Ефикасност успостављања интерне финансијске контроле у јавним предузећима и друштвима капитала која обављају делатност од општег интереса“ у складу са Законом о Државној ревизорској институцији⁷, Пословником Државне ревизорске институције⁸, Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2022. годину број: 06-1950/2021-02/1-3 од 3. фебруара 2022. године (пречишћен текст) и Измена и допуна Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2022. годину број: 06-1950/2021-02/1-7 од 27. маја 2022. године.

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

1. Проблем

Према Закону о буџетском систему⁹ сви корисници јавних средстава су у обавези да успоставе интерну финансијску контролу која обухвата финансијско управљање и контролу и интерну ревизију. Међутим, адекватан систем финансијског управљања и контроле у јавним предузећима и друштвима капитала која обављају делатност од општег интереса није успостављен у потпуности, због чега је потребно даље унапређење ове области.

У ревизијама финансијских извештаја и/или правилности пословања јавних предузећа и друштава капитала које је Државна ревизорска институција спровела у 2020. и 2021. години, утврђени су проблеми и недостаци у успостављању интерне финансијске контроле. Код 78% ревидираних субјеката обухваћених спроведеним ревизијама у 2020. и 2021. години утврђено је да систем интерне финансијске контроле није успостављен на начин којим би својим функционисањем обезбедио: пословање у складу са прописима, интерним актима и уговорима, интегритет финансијских и пословних извештаја, економично, ефикасно и ефективно коришћење средстава, као и постизање других циљева. Најчешћи налази у области финансијског управљања и контроле односе се на: неуспостављање система финансијског управљања и контроле у складу са Правилником о ФУК, неефективне контроле које остављају могућност за појаву материјално значајних грешака, непотпуна интерна акта која би требало да ризике у остваривању циљева сведу на прихватљив ниво, непостојање или неажурност стратегије управљања ризицима и недостављање годишњих извештаја о систему финансијског управљања и контроле Министарству финансија – Централној јединици за хармонизацију.

Утврђени недостаци допринели су: погрешном исказивању података о приходима и примањима у износу од око две милијарде динара, погрешном исказивању података о расходима и издацима у износу од око девет милијарди динара, неправилностима у вези са пописом имовине и обавеза у износу од 4,72 милијарде динара, неусаглашавању потраживања и обавеза пре састављања финансијских извештаја, погрешним

⁷ „Службени гласник РС“, бр. 101/2005, 54/2007, 36/2010 и 44/2018 - др. закон

⁸ „Службени гласник РС“, број 9/2009

⁹ „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, 31/2019, 72/2019, 149/2020 и 118/2021



искаживањима финансијске/сталне имовине, финансијске/обртне имовине, нефинансијске имовине, обавеза и капитала у укупном износу од око 365 милијарди динара, неправилности приликом спровођења поступака јавних набавки.

Највећи број неправилности у области финансијског управљања и контроле утврђен је код управљања ризицима – 33%, контролног окружења – 32% и код контролних активности – 23% укупних неправилности.

Провером успостављања и обезбеђивања услова за функционисање интерне ревизије у јавним предузећима и друштвима капитала код којих су извршене ревизије у 2020. и 2021. години, а која имају обавезу успостављања, њих 45% није успоставило интерну ревизију.

Општи закључак Консолидованог годишњег извештаја за 2020. годину о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији сугерише да, иако је интерна финансијска контрола у јавном сектору уведена као обавеза кроз регулаторни оквир, пуна примена још увек није достигнута стога је потребно и даље радити на унапређењу ове области.

2. Циљ ревизије

Циљ ревизије је био да утврдимо да ли успостављени систем интерне финансијске контроле у изабраним ЈП на централном нивоу обезбеђује остваривање циљева предузећа у складу са прописима и принципима доброг финансијског управљања (правилно, економично, ефикасно и ефективно) и на који начин ЦЈХ обавља послове из своје надлежности.

У фокусу ревизије је ефикасност – испитивање ефикасности успостављања система интерне финансијске контроле у изабраним ЈП на централном нивоу, као односа између ангажованих ресурса/улазних елемената (свест о потреби успостављања интерне финансијске контроле, кадровски капацитети, обуке, документа у вези са успостављањем интерне финансијске контроле и друго) и добијених резултата у смислу квалитета успостављеног система интерне финансијске контроле (успостављена интерна финансијска контрола у ЈП на централном нивоу која обезбеђује пословање у складу са прописима, буџетом и принципима доброг финансијског управљања).

Такође, у ревизији ћемо сагледати у којој мери су изабрана ЈП на централном нивоу ускладила системе интерних контрола са захтевима концепта интерне финансијске контроле у јавном сектору.

Циљ нам је и да сагледамо активности ЦЈХ у пружању подршке и помоћи у успостављању система интерне финансијске контроле у ЈП на централном нивоу.

3. Ревизијска питања

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

1. Да ли успостављени систем финансијског управљања и контроле у изабраним ЈП на централном нивоу обезбеђује остваривање циљева у складу са принципима доброг финансијског управљања, односно на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин?

2. У којој мери су изабрана ЈП на централном нивоу успоставила интерну ревизију и да ли успостављена интерна ревизија доприноси унапређењу пословања и остваривању циљева?

3. На који начин ЦЈХ обавља послове хармонизације, координације, праћења примене и сагледавања квалитета ФУК и ИР у ЈП на централном нивоу?



4. Обим и ограничења ревизије

Јавно предузеће је предузеће које обавља делатност од општег интереса, а које оснива Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе.

Поред јавног предузећа, делатност од општег интереса може да обавља и:

- 1) друштво с ограниченом одговорношћу и акционарско друштво чији је једини власник јавно предузеће;
- 2) друштво капитала чији је једини власник Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, као и зависно друштво чији је једини власник то друштво капитала;
- 3) друго друштво капитала и предузетник, коме је надлежни орган поверио обављање те делатности.

Јавно предузеће и друштво капитала оснива се и послује ради¹⁰:

- 1) обезбеђивања трајног обављања делатности од општег интереса и редовног задовољавања потреба корисника производа и услуга;
- 2) развоја и унапређивања обављања делатности од општег интереса;
- 3) обезбеђивања техничко-технолошког и економског јединства система и усклађености његовог развоја;
- 4) стицања добити;
- 5) остваривања другог законом утврђеног интереса.

Чланом 2 Закона о јавним предузећима је уређено да су делатности од општег интереса, делатности које су као такве одређене законом у области: рударства и енергетике, саобраћаја, електронских комуникација, издавања службеног гласила Републике Србије и издавања уџбеника, нуклеарних објеката, наоружања и војне опреме, коришћења, управљања, заштите, уређивања и унапређивања добара од општег интереса и добара у општој употреби (воде, путеви, шуме, пловне реке, језера, обале, бање, дивљач, заштићена подручја и др.), управљања отпадом и другим областима.

С обзиром на значај делатности од општег интереса за редовно задовољавање потреба грађана, у поступку ревизије смо се определили да своја истраживања о ефикасности успостављања интерне финансијске контроле усмеримо на јавна предузећа и друштва капитала која обављају делатност од општег интереса на чије се оснивање, пословање, управљање, имовину и друга питања од значаја за њихов положај примењује Закон о јавним предузећима.

Такође, ЦЈХ је у Консолидованом годишњем извештају за 2020. годину о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији ради лакшег праћења КЈС извршила њихову категоризацију¹¹ на КЈС на централном и КЈС на локалном нивоу, као што је приказано у табели:

¹⁰ Закон о јавним предузећима, („Службени гласник РС“, бр. 15/2016 и 88/2019)

¹¹ Предметна категоризација се заснива на типологији Списка КЈС који објављује Управа за трезор Министарства финансија, а уважава и захтеве ЕК из поглавља 32 – Финансијски надзор. Узимајући у обзир посебан значај министарстава и органа управе у њиховом саставу, односно ЈП на централном нивоу, поменуте категорије су посебно исказане. Правилник о начину утврђивања и евидентирања корисника јавних средстава и о условима и начину за отварање и укидање подрачуна консолидованог рачуна трезора код Управе за трезор („Службени гласник РС“, бр. 99/18 и 40/19).



Табела 1: Категоризација за КЈС на централном и КЈС на локалном нивоу

Ниво	Категорија корисника јавних средстава	Корисник јавних средстава
Централни (републички) ниво	Министарства са органима управе у саставу	Министарства, управе, дирекције и инспекторати у саставу министарстава
	ООСО	РФЗО, Фонд СОВО, Републички фонд ПИО и Национална служба за запошљавање
	Директни корисници буџетских средстава (остали ДКБС – без министарстава и органа управе у саставу)	Народна скупштина РС, службе и канцеларије Владе РС, посебне организације, самостални и независни државни органи, правосудни органи, управни окрузи....
	Индиректни корисници буџетских средстава	Школе, факултети, правосудни органи који нису ДКБ, центри за социјални рад, установе културе....
	Јавна предузећа	ЈП и друга правна лица која обављају делатност од општег интереса и на које се примењује Закон о ЈП.
	Други и остали КЈС (без јавних предузећа)	Јавне агенције, организације и правна лица, која обављају поверене, развојне, стручне и регулаторне послове од општег интереса, као и друга правна лица над којима РС има директну или индиректну контролу (не укључујући ЈП).
	Корисници средстава РФЗО	Здравствене и апотекарске установе
Локални ниво	Директни корисници буџетских средстава	Органи и службе локалне власти (покрајине и јединице локалне самоуправе)
	Индиректни корисници буџетских средстава	Установе културе, предшколске установе, месне заједнице...
	Остали КЈС	ЈКП и друга правна лица над којима АП или ЈЛС има директну или индиректну контролу.

На централном нивоу су поред осталих КЈС¹² наведена и ЈП. У категорији ЈП, на централном нивоу налазе се јавна предузећа и друга правна лица која обављају делатност од општег интереса и на које се примењује Закон о јавним предузећима у чијој већини РС има 100% учешћа у власништву.

Предметна категоризација се заснива на типологији Списка КЈС коју објављује Управа за трезор Министарства финансија¹³, а уважава и захтеве ЕК из поглавља 32 – Финансијски надзор¹⁴.

Према подацима достављеним од ЦЈХ у 2020. и 2021. години било је укупно 41 јавно предузеће и друштво капитала која обављају делатност од општег интереса на која се примењује Закон о јавним предузећима.

На основу успостављених критеријума за субјекте ревизије изабрани су:

1. Министарство финансија, Сектор – Централна јединица за хармонизацију,
2. Јавно предузеће Путеви Србије Београд,
3. Инфраструктура железнице Србије а. д,
4. Електродистрибуција Србије д. о. о. Београд.

Ревизијом смо обухватили период од 1. јануара 2020. године до 30. јуна 2022. године због тога што је 18. децембра 2019. године донет нови Правилник за ФУК са применом од 2020. године, којим је извршено усклађивање елемената ФУК са изменама међународних

¹² министарства са органима управе у саставу, ООСО, директни корисници буџетских средстава (остали ДКБС - без министарстава и органа управе у саставу), индиректни корисници буџетских средстава (ИКБС), други и остали КЈС (без ЈП), корисници средстава РФЗО

¹³ Правилник о начину утврђивања и евидентирања корисника јавних средстава и о условима и начину за отварање и укидање подрачуна консолидованог рачуна трезора код Управе за трезор („Службени гласник РС”, бр. 99/18 и 40/19) – Остали корисници јавних средстава

¹⁴ Преговарачко поглавље 32 – Финансијски надзор обухвата четири главне области: ИФКЈ, екстерну ревизију, заштиту финансијских интереса ЕУ и заштиту евра од фалсификовања.



стандарда интерне контроле (ИНТОСАИ) који укључују концепт „COSO“ оквира. Такође, новим Правилником је уведен систем управљања неправилностима. За одговоре на поједина ревизијска питања обухватили смо и дужи временски период.

Поступци ревизије у циљу доношења закључака и препорука, заснованих на налазима, који су утврђени на основу доказа, прикупљених током ревизије, извођени су од маја до септембра 2022. године.

С обзиром на дефинисани циљ ревизије, ревизијом су обухваћене активности и улога изабраних ЈП на централном нивоу и ЦЈХ на успостављању и функционисању интерне финансијске контроле у току 2020. и 2021. године.

У ревизији нисмо испитивали:

- да ли финансијски извештаји ИЖС, ЕДС и ЈППС истинито и објективно приказују њихово финансијско стање, резултате пословања и новчане токове, у складу са прихваћеним рачуноводственим начелима и стандардима;
- финансијске трансакције и одлуке у вези са примањима и приходима и расходима и издацима, ради утврђивања да ли су трансакције извршене у складу са законом, другим прописима и за планиране сврхе;
- квалитативни аспект успостављеног система ФУК и ИР у ЈП на централном нивоу (квалитет донетих аката и њихова примена у пракси).

Податке о наведеним ставкама смо користили из Извештаја о ревизији финансијских извештаја и/или правилности пословања.

Ограничења за спровођење ревизије су:

1. Непоузданост података у годишњим извештајима о систему ФУК и ИР у којима ИЖС, ЕДС и ЈППС оцењују успостављање система ФУК по принципу самооцењивања, а које се заснива на личној процени и субјективности лица које врши оцену/процену система ФУ;
2. Ризик од тога да унети подаци у годишњим извештајима о систему ФУК нису реални и објективни и да не приказују праву слику система интерних контрола код ИЖС, ЕДС и ЈППС;
3. Консолидовани годишњи извештај о стању система ИФКЈ у Републици Србији за 2021. годину, у којем се презентују опште информације о успостављању и развоју система интерних контрола на годишњем нивоу (израђује ЦЈХ), није усвојен до момента сачињавања извештаја због чега нисмо били у могућности да сагледамо остварене резултате и слабости у успостављању и развоју система интерних контрола у јавном сектору у 2021. години.

5. Методологија у поступку рада

Према подацима достављеним од ЦЈХ у 2020. и 2021. години било је укупно 41 ЈП на централном нивоу које обавља делатност од општег интереса и на које се примењује Закон о јавним предузећима.

Избор ЈП на централном нивоу за субјекте ревизије извршили смо на основу успостављених критеријума:

- Врсте неправилности утврђене у спроведеним ревизијама финансијских извештаја и/или правилности пословања јавних предузећа и друштава капитала које је ДРИ спровела у 2020. и 2021. години;



- Висине финансијских износа утврђених неправилности у спроведеним ревизијама финансијских извештаја и/или правилности пословања јавних предузећа и друштава капитала које је ДРИ спровела у 2020. и 2021. години;

- Просечне самооцене нивоа успостављености/имплементације система ФУК које су ЈП на централном нивоу навела у Годишњем извештају о ФУК за 2020. годину;

- Недостаци у функционисању ИР у ЈП на централном нивоу у 2020. години.

Од ранжираних ЈП на централном нивоу за избор субјеката ревизије изузета су ЈП којима нису дате препоруке у вези са успостављањем и функционисањем ФУК и ИР, као и она код којих су неправилности у вези са ФУК и ИР откљоњене у току ревизије.

ЦЈХ је изабрана за субјекта ревизије због обавезе обављања послова хармонизације и координације ФУК и ИР у јавном сектору, као и састављања КГИ.

Избор ИЖС, ЕДС и ЈППС за субјекта ревизије извршен је коришћењем података из: Извештаја о ревизији финансијских извештаја и/или правилности пословања ЈП и друштава капитала које је ДРИ спровела у 2020. и 2021. години; КГИ за 2020. годину о стању ИФКЈ у РС; појединачних годишњих извештаја о систему ФУК и годишњих извештаја о обављеним ревизијама и активностима ИР за 2020. годину 36 ЈП на централном нивоу; Финансијских извештаја ЈП на централном нивоу за 2020. годину објављених на сајту АПР, Извештај о раду Сектора број 4 за 2020. и 2021. годину.

Прикупили смо информације и податке од субјеката ревизије: ЦЈХ, ИЖС, ЕДС и ЈППС.

У поступку ревизије смо:

- проучили и анализирали: законе, подзаконска акта и методолошки материјал ЦЈХ у вези са ФУК и ИР (приручнике, правилнике, смернице, моделе, обрасце и друго);

- проучили и анализирали интерна акта субјеката ревизије о успостављању ФУК (решења о именовању руководиоца задужених за ФУК; оснивању РГ за ФУК, Акциони план за успостављање, одржавање и редовно ажурирање ФУК, Стратегије ризика, Регистре ризика, Мапе пословних процеса, Пословник о ИМС ЈППС и Пословник ИМС ЕДС); Процедуре, Информаторе о раду субјеката ревизије и друга акта о успостављању и функционисању система ФУК;

- проучили и анализирали интерна акта ИЖС, ЕДС и ЈППС о успостављању ИР (Правилнике о организацији и систематизацији радних места, Стратешке и Годишње планове ИР, Извештаје о извршеним ревизијама ИР, Акта о формирању Комисије за ревизију, Пословник о раду Комисије и друга акта);

- анализирали достављене одговоре на упитнике које смо слали субјектима;

- обавили интервјуе са одговорним лицима субјеката ревизије;

- анализирали достављене прегледе јединице за ИР ИЖС и ЈППС о извршеним препорукама и препорукама којима је прошао рок за спровођење;

- извршили увид у Годишње извештаје о систему ФУК за 2020. и 2021. годину и документацију која доказује ниво успостављеног система код изабраних ЈП на централном нивоу.

- извршили увид у Годишње извештаје о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије ИЖС и ЈППС за 2020. и 2021. годину и документацију која доказује ниво успостављене ИР код изабраних ЈП на централном нивоу.

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



III Опис предмета ревизије

1. Законодавни и институционални оквир

Законодавни оквир

Законом о буџетском систему уређено је да корисници јавних средстава успостављају интерну финансијску контролу.

Интерна финансијска контрола у јавном сектору обухвата:

- 1) финансијско управљање и контролу код корисника јавних средстава;
- 2) интерну ревизију код корисника јавних средстава;
- 3) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија – Централна јединица за хармонизацију.

Слика 1: Интерна финансијска контрола у јавном сектору



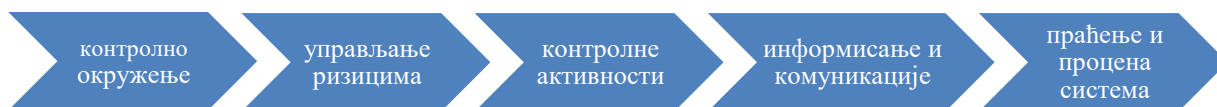
Интерна финансијска контрола у јавном сектору је свеобухватни систем мера за управљање и контролу јавних прихода, расхода, имовине и обавеза, који успоставља Влада кроз организацију јавног сектора са циљем да управљање и контрола јавних средстава, укључујући и стране фондове, буду у складу са прописима, буџетом и принципима доброг финансијског управљања, односно ефикасности, ефикасности, економичности и отворености.

Финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац организације, а којим се управљајући ризицима, обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви организације остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефикасан начин.

Финансијско управљање и контрола обухвата следеће елементе:

- 1) контролно окружење,
- 2) управљање ризицима,
- 3) контролне активности,
- 4) информисање и комуникације и
- 5) праћење и процену система.

Слика 2: Елементи система ФУК





Систем ФУК се састоји од:

1. организационог успостављања,
2. спровођења и
3. развоја.

План успостављања, спровођења и развоја система доноси корисник јавних средстава.¹⁵

Закон о буџетском систему дефинише *интерну ревизију* као активност која пружа независно објективно уверавање и саветодавну активност, са циљем да допринесе унапређењу пословања организације, помаже организацији да оствари своје циљеве, тако што систематично и дисциплиновано процењује и вреднује управљање ризицима, контроле и управљање организацијом.

Законом о јавним предузећима уређује се правни положај јавних предузећа и других облика организовања који обављају делатност од општег интереса, а нарочито оснивање, пословање, управљање, имовина и друга питања од значаја за њихов положај. Чланом 56 Закона о јавним предузећима уређене су надлежности Комисије за ревизију: припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима; испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину тих извештаја; испитује испуњеност услова за израду консолидованих финансијских извештаја; учествује у поступку избора ревизора и предлаже кандидата за ревизора; у случају потребе даје образложени предлог за отказ уговора са ревизором; врши надзор над поступком ревизије, укључујући и одређивање кључних питања која треба да буду предмет ревизије; врши проверу независности и објективности ревизора; врши друге послове које јој повери надзорни одбор. Најмање једанпут годишње комисија за ревизију подноси надзорном одбору извештаје.

Законом о привредним друштвима¹⁶ уређује се правни положај привредних друштава и других облика организовања у складу са овим законом, а нарочито њихово оснивање, управљање, статусне промене, промене правне форме, престанак и друга питања од значаја за њихов положај, као и правни положај предузетника. Чланом 411 Закона о привредним друштвима уређује се надлежност Комисије за ревизију: припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима; даје предлог одбору директора за именовање и разрешење лица надлежних за обављање функције унутрашњег надзора у друштву; врши надзор над радом унутрашњег надзора у друштву; испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину финансијских извештаја; испитује испуњеност услова за израду консолидованих финансијских извештаја друштва; спроводи поступак избора ревизора друштва и предлаже кандидата за ревизора друштва, са мишљењем о његовој стручности и независности у односу на друштво; даје мишљење о предлогу уговора са ревизором друштва и у случају потребе даје образложени предлог за отказ уговора са ревизором друштва; врши надзор над поступком ревизије, укључујући и одређивање кључних питања која треба да буду предмет ревизије и проверу независности и објективности ревизора; обавља и друге послове из домена ревизије које јој повери одбор директора. Комисија за ревизију саставља и одбору директора подноси извештаје о питањима из става 1 овог члана најмање једанпут годишње, осим ако статутом или одлуком одбора директора није

¹⁵ Корисници јавних средстава су директни и индиректни корисници буџетских средстава, корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање и јавна предузећа основана од стране Републике Србије, односно локалне власти, правна лица основана од стране тих јавних предузећа, правна лица над којима Република Србија, односно локална власт има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупних прихода остварених у претходној пословној години, као и јавне агенције и организације на које се примењују прописи о јавним агенцијама.

¹⁶ „Службени гласник Републике Србије“, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014 – др.закон, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 и 109/2021



одређено да се сви или поједини извештаји састављају и подносе у краћим временским интервалима.

Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору¹⁷ уређују се заједнички критеријуми и стандарди за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле код корисника јавних средстава.

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору¹⁸ уређују се заједнички критеријуми за организовање, као и стандарди и методолошка упутства за поступање и извештавање ИР и ближе се уређују послови ИР код КЈС.

Приручник за ФУК који се односи на успостављање система управљања и интерне контроле у јавном сектору Републике Србије (мај 2020. године), публикација ЦЈХ;

Смернице за управљање ризицима, публикација ЦЈХ;

Смернице за управљање неправилностима, публикација ЦЈХ;

Модули за Е учење – ФУК и ИР, објављени на интернет страници МФ – ЦЈХ;

Интерна акта ИЖС, ЕДС и ЈППС о ФУК (правилници, процедуре, смернице, упутства и друга интерна акта).

Институционални оквир

Министарство финансија – Централна јединица за хармонизацију – Чланом 83 Закона о буџетском систему уређено је да хармонизацију ФУК и ИР врши Министарство – ЦЈХ. Између осталих, ЦЈХ обавља послове централне хармонизације, координације, праћење примене и сагледавање квалитета ФУК и ИР у јавном сектору.

Јавно предузеће Путеви Србије Београд – претежна делатност предузећа је изградња путева и аутопутева.

Инфраструктура железнице Србије а. д. – претежна делатност су услужне делатности у копненом саобраћају што обухвата управљање јавном железничком инфраструктуром, и то у делу одржавања јавне железничке инфраструктуре, организовања и регулисања железничког саобраћаја, обезбеђења приступа и коришћења јавне железничке инфраструктуре и заштите јавне железничке инфраструктуре.

Електродистрибуција Србије д. о. о. Београд – претежна делатност предузећа је дистрибуција електричне енергије и управљање дистрибутивним системом електричне енергије.¹⁹

¹⁷ „Службени гласник РС“, број 89/19

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

¹⁹ Закључком од 27. новембра 2014. године Влада РС прихватила је Програм реорганизације ЈП „Електропривреда Србије“. Надзорни одбор ЈП „Електропривреда Србије“ у функцији Скупштине Друштва је 25. маја 2015. године донео Одлуку о статусној промени припајања Привредних друштава за дистрибуцију електричне енергије („Електроводина“, д.о.о. Нови Сад; „Електросрбија“, д. о. о. Краљево; „Југоисток“, д. о. о. Ниш и „Центар“, д. о. о. Крагујевац) Привредном друштву за дистрибуцију електричне енергије Електродистрибуција-Београд д.о.о. Београд. Извршена је промена пословног имена Друштва у Оператор дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“, д. о. о. Београд. Поступак реорганизације настављен је 2016. године припајањем матичном - контролном друштву ЈП „Електропривреда. Надзорни одбор ЈП „Електропривреда Србије“ дана 21. децембра 2020. године донео је Одлуку да се удео у капиталу ОДС „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. са ЈП „Електропривреда Србије“ пренесе без накнаде на Републику Србију. Даном уписа промене члана у Регистар привредних друштава код Агенције за привредне регистре 31. децембра 2020. године, Република Србија је постала једини члан и оснивач са 100% удела у основном капиталу ОДС „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. Београд. Решењем



2. Опште информације

Интерна финансијска контрола у јавном сектору обухвата ФУК и ИР код КЈС.

Финансијско управљање и контрола

Анализом извештаја о ревизијама финансијских извештаја и/или ревизијама правилности пословања јавних предузећа и привредних друштава (које је ДРИ спровела у 2020. и 2021. години) утврђено је да су код 56 од укупно 72 јавна предузећа и привредних друштава, утврђене неправилности у области ФУК. Ревизијама су утврђене неправилности код свих елемената ФУК и то 25 неправилности код 20 субјеката у 2020. години, односно 63 неправилности код 36 субјеката у 2021. години. Број неправилности по субјекту ревизије се повећао у 2021. години у односу на 2020. годину са 1,25 на 1,75 неправилности/субјекта ревизије.

Ради отклањања утврђених неправилности и унапређења система ФУК код јавних предузећа и привредних друштава, ДРИ је у 2020. години дала укупно 46 препорука (око 15% укупно датих препорука за ревидирана јавна предузећа и привредна друштва у тој години), док је у 2021. години дато 76 препорука (21% укупних препорука).

Од укупно 88 неправилности у области ФУК највећи број неправилности утврђен је код управљања ризицима – 29 неправилности (33%); код контролног окружења – 28 (32%); контролних активности – 20 (23%), праћења и процене – 10 (11%), а код информација и комуникација – једна неправилност (1%).

У КГИ за 2020. годину ради лакшег праћења КЈС извршена је њихова категоризација на КЈС на централном и КЈС на локалном нивоу. На централном нивоу су поред осталих КЈС наведена и ЈП. У категорији ЈП на централном нивоу налазе се јавна предузећа и друга правна лица која обављају делатност од општег интереса и на које се примењује Закон о јавним предузећима (у даљем тексту: ЈП на централном нивоу), а у већини којих РС има 100% учешће у власништву²⁰. Према подацима достављеним од ЦЈХ у 2020. и 2021. години²¹ било је укупно 41 ЈП на централном нивоу²².

Пословни расходи ЈП на централном нивоу у 2020. години износили су око 510 милијарди динара, а пословни приходи око 552 милијарде динара.

Годишњи извештај о систему ФУК за 2020. годину ЦЈХ доставило је 36 ЈП на централном нивоу, од укупно 41, што значи да је стопа извештавања 87,8%. Нижу стопу извештавања од ЈП на централном нивоу имају само општине и Владине службе, канцеларије и посебне организације, док је стопа извештавања осталих КЈС (министарства, ООСО, самостални и независни државни органи, правосудни органи, институције АП Војводине и градови) виша у односу на стопу извештавања ЈП на централном нивоу.

Пет ЈП на централном нивоу (ЈП „Завод за уџбенике“; „Резерват Увац“ д. о. о; ЈП Национални парк „Копоник“; Парк природе „Мокра Гора“ д. о. о. и ЈП Национални парк „Шар планина“) нису доставили годишњи извештај о систему ФУК за 2020. годину.

Увидом у КГИ утврдили смо да први део КГИ садржи 11 затворених „ДА-НЕ“ питања о успостављању ФУК. Одговор „ДА“ на конкретно питање указује на то да су ЈП на

Агенције за привредне регистре од 29.1.2021. године извршена је промена пословног имена Друштва које гласи: Електродистрибуција Србије д. о. о.

²⁰ Према подацима из АПР учешће у власништву у д. о. о. Голубачки град има Влада РС са 80% и општина Голубац са 20%, док у ЈП ПЕУ „Ресавица“ у реструктурирању Фонд ПИО има власништво 32,86%, а Влада РС 67,14%, ЈП Парк Палић по 33% РС, АП Војводина и Град Суботица.

²¹ ЈП Аеродром Росуље, Крушевац је 26.10.2021. године брисано из регистра АПР јер је припојено ЈП Аеродроми Србије, Ниш, а ЈП Аеродром Поникве, Ужице је 23.12.2021. године брисано из регистра АПР јер је припојено ЈП Аеродроми Србије, Ниш.

²² Списак ЈП на централном нивоу налази се у Прилогу 1 Извештаја



централном нивоу испунила наведену активност у успостављању система ФУК, док одговор „НЕ“ указује на слабост у систему која би требало да се решава.

У 2020. години, од 36 ЈП на централном нивоу која су доставила ЦЈХ Годишњи извештај о систему ФУК, три (8,3%) су одговорила позитивно на сва питања о успостављању система ФУК, што указује на то да су ова ЈП на централном нивоу успоставила систем ФУК на начин који је прописан Правилником о ФУК (ЈП Национални парк „Ђердап“, ЈП „Службени гласник“ и „Електромрежа Србије“ а. д.).

Преостала ЈП на централном нивоу имала су бар један негативан одговор у оквиру питања којима се описује успостављање система ФУК, што указује на одређене слабости у успостављању система.

У вези са организационим успостављањем система ФУК код ЈП на централном нивоу, на основу података из КГИ за 2020. годину утврдили смо да је:

- руководилац ФУК именован у око 69% ЈП на централном нивоу, а у око 69% случајева је формирана РГ за увођење и развој система ФУК, што указује на то да је неопходно додатно подићи разумевање о ИФКЈ и потребу за унапређењем система ФУК;
- акциони план за успостављање ФУК донело око 53% ЈП на централном нивоу;
- мапе пословних процеса сачинило око 64% ЈП на централном нивоу. Тринаест ЈП на централном нивоу нема сачињене мапе пословних процеса док је седам започело са пописом и описом пословних процеса и то: „Транспортгас Србија“ д. о. о; „Железнице Србије“ а. д; ЈП „Стара планина“; ЈП ПЕУ „Ресавица“; Државна лутрија Србије д. о. о; ЈП „Србијагас“ и „Метохија“ д. о. о. Београд. Осталих шест ЈП није започело са израдом мапа са описом пословних процеса и то: „Аеродроми Србије“ д. о. о; ЈП „Национални парк Фрушка гора“; ЈП „Аеродром Поникве“; ЈП „Мрежа Мост“; ЈП „Аеродром Росуље“; Тврђава „Голубачки град“;

- стратегију управљања ризицима донело око 58% ЈП на централном нивоу, док је регистар ризика сачинило 55,6% ЈП.

Према КГИ, око 80% ЈП на централном нивоу интерне контроле у пословним процесима успоставило је на основу разматрања најзначајнијих ризика. Регистар ризика у 2020. години није сачинило 16 ЈП: „Аеродроми Србије“ д. о. о; „Транспортгас Србија“ д. о. о; ЈП „Национални парк Фрушка гора“; ЈП „Аеродром Поникве“; Железнице Србије а. д; ЈП „Стара планина“; ЈП „Србијаводе“; ЈП Национални парк „Тара“; ЈП „Мрежа Мост“; ЈП „Србијашуме“; ЈП „Аеродром Росуље“; Државна лутрија Србије д. о. о; „Јавно предузеће за склоништа“; ЈП „Електропривреда Србије“; Тврђава „Голубачки град“ и „Србија Воз“ а. д.

На основу података из КГИ утврђено је да 10 ЈП (27,78%) није задовољило ниједан од захтева процеса успостављања система ФУК, а то су: „Аеродроми Србије“ д. о. о; „Транспортгас Србија“ д. о. о; ЈП „Национални парк Фрушка гора“; ЈП Аеродром „Поникве“; „Железнице Србије“ а. д; ЈП „Стара планина“; ЈП „Мрежа Мост“; ЈП Аеродром „Росуље“; Државна лутрија Србије д. о. о. и Тврђава „Голубачки град“.

Интерна ревизија

У ревизијама финансијских извештаја и/или правилности пословања јавних предузећа и друштава капитала које је ДРИ спровела у 2020. и 2021. години, утврђени су проблеми и недостаци у успостављању ИР. Провером обезбеђивања услова за успостављање и функционисање ИР, утврђено је да од укупног броја ревидираних јавних предузећа и привредних друштава у 2020. години која имају обавезу успостављања ИР (23), ИР није успоставило 12 субјеката ревизије (52%), а један субјект је предузео активности,



али није у потпуности успоставио ИР, док у 2021. години није успостављена код 21 субјекта ревизије од укупно 48 субјеката који су имали обавезу успостављања.

Од укупно ревидираног 71 јавног предузећа и привредног друштва која имају обавезу успостављања ИР у 2020. и 2021. години, њих 33 (46%) није успоставило ИР.

У КГИ који је ЦЈХ саставила за 2020. годину као критеријум обухвата ИР, коришћен је критеријум успостављања функционалне ИР, која има најмање један ревизорски извештај у извештајном периоду.

Од укупно 41 ЈП на централном нивоу, Годишњи извештај о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије доставила су 33 предузећа, од којих је 26 нормативно успоставило ИР, а 22 предузећа и функционално, што чини 54% укупног броја.

У категорији ЈП на централном нивоу, њих 14²³ има преко 250 запослених и обавезу да попуне јединицу за ИР са минимум три ревизора, а ову обавезу је у 2020. години испунило њих 7²⁴ (50%).

Правилником о ИР прописано је да руководиоца корисника јавних средстава може да образује ревизорски одбор, као саветодавно тело за питања интерне контроле и интерне ревизије. С обзиром на то да ЈП имају законску обавезу формирања комисије за ревизију, она је основана код 21 ЈП на централном нивоу.

Анализом података достављених од стране ЦЈХ о активностима интерне ревизије у ЈП на централном нивоу утврдили смо да су ЈП на централном нивоу планирала да у 2020. години спроведу 191 услугу уверавања (ревизију) и две накнадне ревизије. Спроведене су 134 ревизије, а 59²⁵ (31%) ревизија није спроведено.

Интерни ревизори ЈП на централном нивоу су у 2020. години дали укупно 1.113 препорука. На основу података из КГИ, ЈП на централном нивоу спровела су 757 препорука (68% укупно датих препорука). Број препорука којима није истекао рок за спровођење је 122 (11%), док је за 21% (234) препорука истекао рок за спровођење.

ЈП на централном нивоу су у годишњем извештају навела следеће разлоге за одступање од извршења годишњег плана рада ИР у 2020. години:

1. Епидемиолошка ситуација изазвана пандемијом и специфични услови рада (рад од куће, промена приоритета у пословању и друго);
2. Ограничење кадровских капацитета (недовољан број запослених, нема интерног ревизора);
3. недовољна зрелост ИР (тек успостављена ИР);
4. интерни ревизори су у поступку обуке.

Саветодавне услуге интерне ревизије

ЈП на централном нивоу су у 2020. години пружила 35 саветодавних услуга, од чега а. д. „Транснафта“ Панчево 17, а „Коридори Србије“ девет, што значи да су ова два ЈП на централном нивоу спровела (74%) саветодавних услуга. Саветодавне услуге у 2020. години још су спровела и следећа ЈП на централном нивоу: ЈП „Емисиона техника и везе“, ЈП „Србијагас“, ЈП за склоништа, ЈП „Скијалишта Србије“, ЈП „Србијашуме“.

²³ ЕПС Дистрибуција, ЈП Србијагас, ЈП Електропривреда Србије, Електромрежа Србије а. д., ЈП ПЕУ Ресавица, ЈП Пошта Србије, ЈП Србијашуме, ЈП Путеви Србије, ЈП Службени гласник, ЈП Југоимпорт СДПР, ЈП Емисиона техника и везе, Србија воз а. д. и Инфраструктура железнице Србије

²⁴ ЈП Електропривреда Србије, Електромрежа Србије ад, ЈП Пошта Србије, ЈП Србијашуме, ЈП Емисиона техника и везе, Србија воз а. д. и Инфраструктура железнице Србије

²⁵ Неспроведене услуге уверавања и услуге уверавања које су биле у току на дан извештавања КГИ



IV Закључци

На основу анализе података и документације достављених од стране субјеката ревизије и обављених интервјуа (представника субјеката ревизије), донели смо следеће закључке:

1. ИЖС, ЕДС и ЈПИС нису у потпуности успоставили адекватан систем ФУК и ускладили његове елементе са међународним стандардима интерне контроле који укључују концепт „COSO“ оквира, због чега постоји ризик да се циљеви и задаци пословања неће остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

2. Делимична попуњеност јединица за интерну ревизију ИЖС, ЕДС и ЈПИС и неспровођење препорука интерне ревизије ЈПИС и ИЖС у периоду 2020–2022. године, отежали су остваривање функције интерне ревизије, као активности која доприноси унапређењу и остваривању циљева пословања.

3. ЦЈХ је обезбедила неопходне услове за успостављање и функционисање адекватног система ФУК и ИР код ЈП на централном нивоу, док је сагледавање квалитета успостављеног система ФУК код ЈП на централном нивоу вршила кроз Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС.

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



ЗАКЉУЧАК 1: ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у потпуности успоставили адекватан систем ФУК и ускладили његове елементе са међународним стандардима интерне контроле који укључују концепт „COSO“ оквира, због чега постоји ризик да се циљеви и задаци пословања неће остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин

Чланом 81 Закона о буџетском систему уређено је да КЈС успостављају ФУК, која се спроводи политикама, процедурама и активностима са задатком да се обезбеди разумно уверавање да ће своје циљеве остварити кроз: пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима; реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја; економично, ефикасно и ефективно коришћење средстава и заштиту средстава и података (информација).

Наш циљ је био да утврдимо да ли су ИЖС, ЕДС и ЈППС:

- организационо успоставили адекватан систем ФУК²⁶ који представља систем политика, процедура и активности,
- успоставили систем ФУК редовно ажурирају и
- ускладили елементе система ФУК са међународним стандардима интерне контроле који укључују концепт „COSO“ оквира.

Адекватан систем ФУК обезбеђује, у разумној мери²⁷, увереност да постоји ефективно управљање ризицима, те да ће се циљеви и задаци ИЖС, ЕДС и ЈППС остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

Ревизијом смо утврдили следеће:

ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у потпуности организационо успоставили адекватан систем ФУК јер нису спровели све активности и нису донели/ажурирали основна документа за успостављање система. ИЖС је у највећем делу организационо успоставила систем ФУК, али донета документа није ажурирала. ЕДС је у 2021. години започела активности на успостављању система, док ЈППС није испунило ни један од захтева за организационо успостављање система ФУК, већ су се у пословању ослонили на уведене ИМС.

ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у потпуности ускладили систем ФУК са принципима „COSO“ оквира, зато што:

- Именована лица ИЖС, ЕДС и ЈППС обављају функцију вршиоца дужности директора од две до девет година, што није у складу са чланом 52 Закона о јавним предузећима;
- Обукама и усавршавањима запослених не посвећује се довољно пажње, како у планирању, тако и у праћењу и анализама реализације плана;
- ЕДС примењује Кодекс пословног понашања из 2015, а ЈППС Етички кодекс (Организациона култура и правила понашања) из 2018. године. У Кодексима није уређено праћење одступања понашања од Кодекса и није предвиђено да исти потпишу запослени;
- ИЖС није утврдила пречишћен текст Правилника о организацији и систематизацији послова ИЖС сагласно Упутству о изради, доношењу и објављивању интерних аката у ИЖС. Бројност измена и допуна Правилника отежава ажурирање листа и мапа пословних процеса, као и идентификацију ризика који могу имати негативан утицај на циљеве;
- Стратегија управљања ризицима није донета/ажурирана, Регистар стратешких ризика није донет, Регистар оперативних ризика није ажуриран, о ризицима се не комуницира у

²⁶ Правилник о ФУК, члан 2 – Адекватни систем финансијског управљања и контроле обезбеђује, у разумној мери, увереност да постоји ефективно управљање ризицима, те да ће се циљеви и задаци корисника јавних средстава остварити на ефикасан и економичан начин.

²⁷ Разумна увереност представља задовољавајући степен сигурности у вези са одређеним питањем које се разматра у погледу трошкова, користи и ризика, Правилник о ФУК, члан 2



довољној мери и не извештава се о њима редовно. Неадекватно бављење ризицима може угрозити реализацију циљева и то најчешће тако што су циљеви испуњени само делимично и/или са закашњењем;

- Регистри оперативних ризика ЕДС и ЈППС саставни су део ИМС и не садрже назив пословног процеса и циљ пословног процеса већ се везују за организационе делове. У Регистрима нису идентификовани ризици свих организационих целина, а приликом идентификовања ризика нису коришћени налази интерне и екстерне ревизије иако је једна од метода идентификовања ризика коришћење налаза ревизора;

- ИЖС, ЕДС и ЈППС су већим делом припремили описе пословних процеса – ИЖС кроз Мапу пословних процеса (2018. године), а ЕДС и ЈППС кроз процедуре које представљају део ИМС и које не садрже циљ и ризике који могу да утичу на остварење циља. Процедуре нису донете за све организационе делове и нису ажуриране;

- Увидом у интернет страницу ЕДС утврдили смо да се на истој не налазе подаци и документација захтевани чланом 71 Закона о јавним предузећима због чега није осигурана транспарентност и благовременост информација према екстерним заинтересованим странама (купци, добављачи, удружења, медији и други);

- Увидом у Информатор о раду ЈППС (11.7.2022. године) утврдили смо да поједини подаци нису ажурирани у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, због чега није осигурана тачност, потпуност и благовременост информација;

- Руководства ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у пуној мери успоставила редовно извештавање о систему ФУК, које би им обезбедило редовно извештавање о успостављању и функционисању система ФУК. У ЕДС се активности извештавања иницијално уводе, а у ЈППС потребно је прво формирати Радну групу за успостављање система ФУК. ИЖС је делимично успоставила стандарде извештавања о ФУК. Проблеми постоје када се анализира степен прихватања и спровођења препорука ИР, што указује на то да ИР није препозната као активност која „увећава вредност“ и побољшава пословање организације.

Налаз 1.1. ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у потпуности организационо успоставили адекватан систем ФУК јер нису спровели све активности и нису донели/ажурирали основна документа за успостављање система, због чега је неопходно додатно подићи свест и разумевање о значају система финансијског управљања и контроле

Организационо успостављање система ФУК

Систем ФУК се састоји од организационог успостављања, спровођења и развоја, а план успостављања, спровођења и развоја система доноси КЈС.

Организационо успостављање система ФУК представља први корак у процесу успостављања система и обухвата следеће активности:

- оснивање РГ која ће се бавити увођењем и развојем система ФУК,
- именовање руководиоца задуженог за ФУК;
- припрему акционог плана (плана активности) за успостављање система ФУК;
- процес сачињавања мапа пословних процеса;
- усвајање стратегије управљања ризиком;
- доношење регистра ризика;
- успостављање интерних контрола узимајући у обзир најзначајније ризике и
- сачињавање годишњег извештаја о успостављању система ФУК.

Анализу организационог успостављања система ФУК извршили смо на основу Годишњих извештаја о систему ФУК за 2021. годину, достављене документације, интервјуа и писаних одговора ИЖС, ЕДС и ЈППС:



Табела 2: Организационо успостављање система ФУК у 2021. години код ИЖС, ЕДС и ЈППС

Р.б.	Опис активности за организационо успостављање ФУК	ИЖС	ЕДС	ЈППС
1.	Оснивање РГ која ће се бавити увођењем и развојем система ФУК	ДА - 9.3.2018. Одлука - 4.5.2018. Измена Одлуке - 20.2.2019. Измена Одлуке - 10.2.2021. Одлука	ДА - 11.3.2020. Решење - 30.8.2021. измена Решења	НЕ
2.	Именовање руководиоца задуженог за ФУК	ДА – 2021. године	ДА – 2017. године	НЕ
3.	Акциони план (план активности) за успостављање система за ФУК	ДА - 27.12.2018. интегрални део Стратегије ФУК - 16.3.2021. и - 31.1.2022.	НЕ	НЕ
4.	Употреба Приручника за ФУК	ДА	ДА	НЕ
5.	Употреба Смерница за успостављање и даљи развој система ФУК	Смернице: - за управљање неправилностима; - за управљање ризицима; - о управљачкој одговорности; - о систему делегирања.	Смернице: - за управљање неправилностима; - за управљање ризицима; - о управљачкој одговорности.	Смернице за управљање ризицима:
6.	Сачињене мапе пословних процеса	ДА – 2018. године, нису ажуриране	ДА, у облику процедура – саставни део ИМС	ДА, у облику процедура саставни део ИМС
7.	Стратегија управљања ризиком	ДА – 12.7.2019, није ажурирана	НЕ	Правилник о политикама управљања ризицима из 2015. г.
8.	Регистар оперативних ризика	ДА – 12.7.2019, није ажуриран	ДА – саставни део ИСМ	ДА – саставни део ИСМ
9.	Регистар стратешких ризика	НЕ	НЕ	НЕ
10.	Формирана Комисија за ревизију	ДА – 2017. године	ДА – 2021. године	ДА – 2022. године

Сви запослени у ИЖС, ЕДС и ЈППС треба да примењују методологије, захтеве и концепте ФУК и да их прихвате као део свакодневних пословних процеса. Систем ФУК не односи се само на делокруг рада финансија, већ укључује све запослене. Најважније је да руководство преузме на себе подизање свести запослених о овом концепту, организује редовну едукацију и спровођење доброг система ФУК, који ће омогућити ефективно, економично и ефикасно коришћење ресурса. Најважнији фактор од којег зависи успешност система је постојање високог степена индивидуалне свести и разумевања система ФУК као одговорности свих запослених.

Организовани приступ је најважнији за успешно успостављање система ФУК јер он не постоји као посебан систем у оквиру организације, већ представља скуп повезаних активности, донетих правила и процедура који обезбеђују разумну увереност у функционисање успостављених контрола.

Акциони план (план активности) за успостављање система ФУК донела је ИЖС у 2018. години и ажурирала га у 2021. и 2022. години. ЕДС је навела да је у току израда



Акционог плана. ЈППС није донело Акциони план јер није ни формирало РГ која се бави увођењем и развојем система ФУК.

Мапе пословних процеса (процедуре) сачинили су ИЖС, ЕДС и ЈППС, али исте нису ажурирали. ИЖС је Мапе пословних процеса сачинила у потпуности у складу са препорученим обрасцима из Приручника за ФУК, али их није ажурирала. ЕДС и ЈППС су Мапе пословних процеса сачинили као саставни део ИМС, као Процедуре пословних процеса, с тим да оне нису свеобухватне и нису ажуриране. Мапе пословних процеса су детаљније описане у делу Извештаја – Контролне активности.

ИЖС је донела Стратегију управљања ризицима 2019. године и није је након тога ажурирала. ЈППС је 2015. године донело Правилник о политикама управљања ризицима који садржи поједине елементе Стратегије управљања ризицима, али који након доношења није ажуриран. Стратегија управљања ризицима ЕДС је у фази усаглашавања и према наводу представника ЕДС биће усвојена до краја марта 2023. године. Регистар оперативних ризика ИЖС је донела 2019. године и након тога га није ажурирала. Сачинила га је у складу са препорученим обрасцем и елементима Регистра ризика из Приручника за ФУК. Регистар оперативних ризика ЕДС и ЈППС који чини саставни део ИМС, није свеобухватан и није ажуриран. Управљање ризицима је детаљније описано у делу Извештаја – Управљање ризицима.

Организационо успостављање система ФУК започиње оснивањем радне групе за ФУК и именовањем руководиоца задуженог за ФУК.

Радна група за увођење и развој система ФУК

Успостављање система ФУК представља скуп комплексних међусобно повезаних активности које доприносе остваривању циљева. Законом о буџетском систему, за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система ФУК одговоран је руководилац који надлежност за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система ФУК може пренети на лице које он именује као руководиоца за систем ФУК.

ИЖС је активности на организационом успостављању система ФУК започела у 2018. години, када је Одбор директора ИЖС образовао РГ за увођење и развој система ФУК за период 2018–2019. године. У 2018. и 2019. години мењао се састав и број чланова. Задатак Радне групе био је да организационо успостави систем ФУК.²⁸ Према објашњењу представника ИЖС, већина чланова РГ је у периоду 2018–2020. године напустила Друштво, а променило се и руководство, због чега се формирала нова РГ.

Одлуком из јануара 2021. године именован је руководилац одговоран за ФУК, његов заменик и главни координатор.

Одлуком од 10. 2. 2021. године образована је нова РГ за ФУК за период 2021–2022. године која је требало да изврши следеће задатке: сачини Пословник ФУК, изврши ажурирање Стратегије ФУК, изврши ажурирање регистра оперативних ризика Сектора/Центара, сачини регистар стратешких ризика, покрене потребне активности на изради детаљних процедура за све запослене које у скраћеној верзији треба да уђу у систематизацију послова.

²⁸ попис и опис пословних процеса; израда мапе пословних процеса; идентификација пословних процеса који нису прописани у писаном облику; утврђивање контролног окружења; идентификација, процена ризика и начин управљања ризиком; успостављање контролних активности које обухватају писане политике и процедуре и њихову примену; успостављање система информисања, комуникације и система ефективног, благовременог и поузданог извештавања; успостављање система контрола и функционисања финансијског управљања; утврђивање начина праћења и процене адекватности и функционисања успостављеног система финансијског управљања и да сачини предлог стратегије управљања ризицима за период 2018–2019. године.

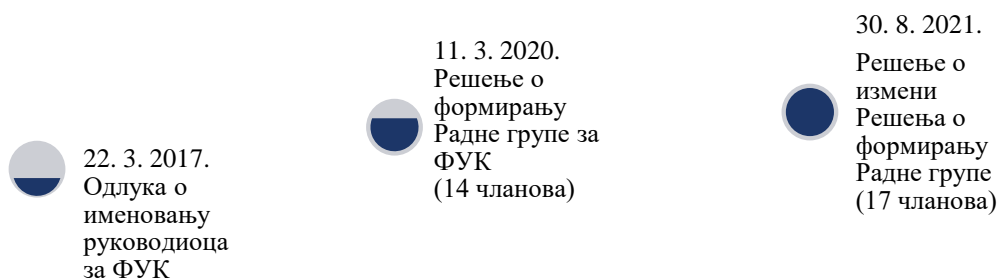


Слика 3: Формирање Радне групе за увођење и развој система ФУК у периоду 2018–2021 године у ИЖС



Организационо успостављање система ФУК у ЕДС започето је 22. 3. 2017. године именовањем директорке сектора за ИМС, као руководиоца за ФУК. Дефинисано је да ће за обављање оперативних послова на увођењу и развоју система ФУК и доношењу стратегије управљања ризицима за период 2017–2019. године бити организована РГ. РГ је формирана након три године, 11. 3. 2020. године, и бројала је 14 чланова, а од 30.8.2021. године – 17 чланова. До измене РГ је дошло услед промена које су наступиле доношењем Одлуке о оснивању ЕДС, као и измена и допуна Правилника о организацији и систематизацији радних места у ЕДС. РГ је требала да обави оперативне послове на увођењу и развоју система ФУК у Друштву и да донесе Стратегију управљања ризицима за 2020-2022. годину. Према наводу представника ЕДС због проглашења пандемије РГ се није састајала.

Слика 4: Формирање Радне групе за увођење и развој система ФУК у периоду 2017–2021 године у ЕДС



Иако је ЈППС Правилником²⁹ о политикама управљања ризицима из 2015. године уредило да Директор предузећа треба да именује РГ за увођење и развој система ФУК, а која у сарадњи са извршним директорима треба да спроведе читав процес успостављања система ФУК у ЈППС, до завршетка ревизије РГ није формирана. Представници ЈППС су навели да су у фази припреме и сачињавања предлога чланова РГ за ФУК.

Акциони план (план активности) за успостављање система за ФУК

Систем ФУК се уводи на основу припремљеног плана активности/Акционог плана за успостављање, одржавање и редовно ажурирање система.

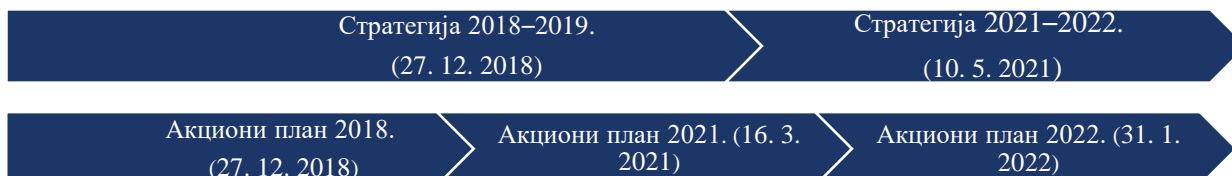
²⁹ Правилник о политикама управљања ризицима, Београд, децембар 2014. године, Број: 953-2887/19-7 од 13. 02. 2015. године



Приликом припреме акционог плана, потребно је обухватити што више активности које се сматрају релевантним за остваривање адекватног система ФУК. План би требало да садржи: списак активности које треба завршити, одговорно лице, рок и неопходну документацију. Сачињен план активности/Акциони план треба да одобри руководилац.

Након оснивања РГ за увођење и развој система ФУК, ИЖС је донела две Стратегије ФУК и три Акциона плана за успостављање система ФУК којима су планиране активности везане за процес успостављања и развоја система, што је приказано на слици:

Слика 5: Донете Стратегије и АП за увођење и развој ФУК



ИЖС су најзначајније активности на успостављању система ФУК спровеле у 2018. години. За 2020. годину ИЖС није донела План активности за имплементацију ФУК због отежаних услова рада услед пандемије (рад запослених од куће или одсуство услед болести). Активности на успостављању адекватног система ФУК у ИЖС настављене су у 2021. години доношењем Акционог плана ФУК за 2021. годину, којим је Радна група имала задатак да организационо успостави концепт за увођење и развој система ФУК.

Анализом извршења Акционог плана ФУК за 2021. годину утврдили смо да је ИЖС образовала РГ за ФУК, донела план активности ФУК, извршила извештавање ЦЈХ о ФУК и проследила путем мејла (19. 2. 2021. године) материјал за обуке за запослене који су задужени за имплементацију ФУК.

31. 1. 2022. године Одбор директора ИЖС донео је Одлуку о усвајању Акционог плана ФУК за 2022. годину.

Стратегијом ФУК за период од 2021–2024. године је наведено да је потребно у свим организационим јединицама Друштва извршити именовање запослених одговорних за ажурирање процедура и образаца ФУК и за праћење евиденције ризика у својим организационим јединицама. Представници ИЖС су навели да су Налогом за поступање од 7. 6. 2021. године именовани запослени, као подгрупа РГ за ФУК. Комуникација подгрупе и РГ обављала се електронски.

Стратегијом је наведено да је потребно образовати Комисију за ризике, као стручно тело Одбора директора, која би на кварталном нивоу од руководиоца организационих јединица добијала извештаје о појави новоидентификованих типова ризика. Комисија за ризике није формирана већ се према наводу представника ИЖС њено формирање очекује након ажурирања Стратегије за управљање ризицима и Регистра ризика.

ИЖС је сачинила Нацрт Пословника ФУК који се налази у фази усаглашавања. Пословником се уређују критеријуми и стандарди за успостављање, функционисање и извештавање о систему ФУК.

ЕДС није донела Акциони план за успостављање система ФУК, због: промене власништва (Решењем је Република Србија уписана као члан Друштва са уделом од 100% капитала); промене назива – Електродистрибуција Србије д. о.о . Београд (до 29. јануара 2021. године је пословала под именом ОДС „ЕПС Дистрибуција“); потребе усклађивања са Законом о јавним предузећима и Законом о енергетици и зато што део процеса које је обављало матично предузеће (ЈП Електропривреда Србије) сада они треба да организују самостално. Истакли су да је у току израда Акционог плана сходно наведеним променама.



За управљање процесима у организацији, а ради задовољавања захтева заинтересованих страна и остваривања пословних циљева у складу са визијом и мисијом, ЕДС и ЈППС су успоставили ИМС, као свеобухватни алат менаџмента који повезује све елементе пословног система у јединствен и целовит систем.

Пословник о ИМС ЈППС описује ИМС примењен у раду ЈППС, у процесима управљања државним путевима, а у складу са захтевима стандарда ISO 9001:2015³⁰, ISO 45001:2018³¹ и ISO 39001:2012³². У Пословнику је дат опис међусобног деловања процеса ИМС и дефинисана целокупна документација ИМС, која се састоји из више међусобно повезаних нивоа. Пословник о ИМС ЈППС је од доношења (2011. године) ажуриран шест пута, а последњи пут 2021. године. ИМС описани у овом пословнику, успостављају се са циљем да омогуће: задовољење захтева, потреба и очекивања корисника услуга, остварење политике и циљева квалитета, заштите здравља и безбедности на раду и безбедности друског саобраћаја, баланс у испуњењу захтева корисника услуга и осталих заинтересованих страна, заједно са осталим парцијалним менаџмент системима.

Пословником ИСМ ЕДС дефинисано је и документовано седам принципа менаџмента квалитета (QMS), заштите животне средине (EMS), заштите здравља и безбедности на раду и заштите од пожара (OH&S) и безбедности информација (ISMS), односно ИМС према специфицираним захтевима стандарда SPRS ISO 9000:2015³³; SPRS ISO 9001:2015³⁴; SPRS ISO 14001:2015³⁵; SPRS ISO 45001:2018³⁶ и SPRS ISO/IEC 27001:2013 у њиховим поглављима од 4 до 10 – 2014 Информационе технологије – Технике безбедности³⁷. Пословник је основа којом се описује сваки принцип система менаџмента и дефинишу разлози примене принципа у свим организационим целинама ЕДС, како би:

- показали способност да доследно обезбеђују услугу и испуњавају захтеве власника, корисника, заинтересованих страна, запослених, законских и регулаторних захтева и
- повећали задовољство власника, корисника, заинтересованих страна и запослених ефективном применом ИСМ, укључујући процесе сталног побољшавања квалитета производа и услуга, заштите животне средине, здравља и безбедности на раду, заштите од пожара, безбедности информација, као и доказивање усклађености са законским и регулаторним захтевима.

Иако Пословник ИМС ЈППС и Пословник ИСМ ЕДС препознају поједине документе и елементе система ФУК (регистар ризика, мапе пословних процеса), они нису свеобухватни и потпуни у смислу успостављања адекватног система ФУК који представља систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац, а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање да ће се циљеви КЈС остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин, кроз:

- 1) пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима;
- 2) потпуност, реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја;
- 3) добро финансијско управљање и заштиту средстава и података (информација).

Наведени ИМС представљају међународно признате норме којима се дефинишу правила и смернице за квалитет производње, крајњег производа или услуга.

³⁰ SRPS ISO 9001:2015 Систем менаџмента квалитетом – Захтеви;

³¹ SRPS ISO 45001:2018 – Систем менаџмента безбедношћу и здрављем на раду – Захтеви са упутством за коришћење

³² ИСО 39001:2012 – Систем управљања безбедношћу друског саобраћаја.

³³ Систем менаџмента квалитетом – Основе и речник

³⁴ Систем менаџмента квалитетом – Основе и речник

³⁵ Систем менаџмента животном средином - Захтеви са упутством за коришћење

³⁶ Систем менаџмента заштитом здравља и безбедношћу на раду – захтеви стандарда са упутствима за употребу безбедношћу информација – Захтеви

³⁷ Систем менаџмента безбедношћу информација – Захтеви



Налаз 1.2. ИЖС, ЕДС и ЈПКС нису у потпуности ускладили систем ФУК са принципима „COSO“ оквира којим се обезбеђује позитивно контролно окружење, добро управљање ризицима, контролне активности које ће ризике свести на прихватљив ниво, обезбедити неопходне информације и комуникације у области интерних контрола, као и праћење и процену система ФУК, због чега постоји ризик од тога да се циљеви и задаци неће остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин

Као основ за концепт ФУК у Републици Србији се користи „COSO“ оквир³⁸ који садржи пет елемената и 17 принципа система интерних контрола. У Прилогу број 2 Извештаја дат је преглед елемената и принципа „COSO“ оквира. Систем ФУК садржи кључне „COSO“ елементе: контролно окружење, управљање ризицима, контролне активности, информације и комуникација, праћење и процена система, који захтевају успостављање одговарајућих правила и процедура унутар организације.

У наставку Извештаја приказујемо успостављање елемената система ФУК и усклађивање са принципима „COSO“ оквира од стране ИЖС, ЕДС и ЈПКС.

Контролно окружење

Контролно окружење је основни елемент система ФУК који дефинише процесе, унутрашње уређење, овлашћења и одговорности у обављању послова, који одсликава „тон на врху“ и утиче на интегритет и етику свих запослених, као и друге факторе који чине позитивно и ефективно контролно окружење неопходно за успешан систем интерне контроле. Укључивање највишег руководства у питања интерне контроле је од кључне важности за постизање њене ефективности, чиме се одређује да ли контролно окружење доприноси ефикасном функционисању интерне контроле.

Контролно окружење представља став према интерној контроли и свест о контроли, коју утврђују и одржавају руководство и запослени у организацији. На контролно окружење утиче и организациона структура и начин успостављања одговорности. Уколико ова основа није снажна, уколико контролно окружење није позитивно, општи систем интерне контроле неће бити ефективан у довољној мери.

Контролно окружење обухвата следеће принципе:

- 1) Посвећеност интегритету и етичким вредностима руководства и запослених;
- 2) Вршење надзора над развојем и учинком интерне контроле од стране управљачке структуре;
- 3) Успостављање структура и линија извештавања, као и система надлежности и одговорности у остваривању циљева од стране руководства;
- 4) Посвећеност привлачењу, развоју и задржавању стручних појединаца, у складу са циљевима корисника јавних средстава;
- 5) Одговорност запослених за реализацију својих задужења у погледу интерне контроле ради остваривања циљева корисника јавних средстава.

Посвећеност принципима контролног окружења код ИЖС, ЕДС и ЈПКС обезбеђена је кроз следеће активности/донета акта:

³⁸ Комисија спонзорских организација (COSO) Националне комисије за фалсификоване финансијске извештаје објавила је документ под називом Интерна контрола – интегрисани оквир који дефинише интерну контролу и пет међусобно повезаних елемената које сачињавају интерну контролу.



Табела 3: Активности/донета акта којима се обезбеђује контролно окружење

Активности/акта	ИЖС	ЕДС	ЈППС
Успостављен „тон на врху“ - именован директор ЈП на централном нивоу	Влада је Решењем 24 Број:119-4327/2020 од 28. 5. 2020. године именовала в. д. директора ИЖС	Решењем АПР бр. БД 52381/2016 од 27. 06. 2016. године именован је в. д. директор	Влада је Решењем 24 Број:119-10188/2013-1 од 28. 11. 2013. године именовала в. д. директора ЈППС
Донет кодекс понашања/етички кодекс и објављен	Кодекс пословне политике, 26. 10. 2017.	Кодекс пословног понашања, 24. 8. 2015.	Етички кодекс ЈП „Путеви Србије“ (Организациона култура и правила понашања), Број: 953-4533/18-20, од 15. 3. 2018. године
Сви запослени, али и остале заинтересоване стране су упознати са етичким кодексом	ДА	ДА	ДА
Постоји процедура за праћење одступања од кодекса	ДА	НЕ	НЕ
Донета правила којима се дефинишу потенцијални сукоби интереса и начин поступања (акт)	ДА – Упутство о управљању сукобом интереса из 2019.	ДА – Програм усклађености за обезбеђивање недискриминаторног понашања од 31. 1. 2022. Интерни план за спречавање корупције у јавним набавкама бр.04.300-08.01-92742/1-18 од 30. 3. 2018. г.	НЕ
Стратешки циљеви предузећа (акт)	ДА, Дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја ИЖС за период 2017–2027.	ДА, документовани су у Трогодишњем програму пословања	ДА, Програм пословања ЈППС
Обуке запослених (анализе потреба за обуком, план обука, врсте обука)	ДА	ДА	ДА
Успостављен систем редовног оцењивања и награђивања запослених	ДА	ДА – у највећем делу	НЕ
Обавеза редовног извештавања о ФУК и ИР	ДА – делимично	НЕ – иницијално се уводе	НЕ

Контролно окружење се односи на дефинисане стандарде, процесе и структуру у организацији. Оно креира унутрашње уређење и дисциплину, а тиме представља и темељ укупног система интерних контрола.

Посвећеност интегритету и етичким вредностима руководства и запослених

Чланом 52 став 1 Закона о јавним предузећима³⁹ уређено је да се вршилац дужности директора може именовати до именовања директора јавног предузећа по спроведеном јавном конкурс. Ставом 2 истог члана прописано је да период обављања функције в. д. директора не може бити дужи од једне године. Чланом 53 став 2 Закона о јавним предузећима је прописано да се одредбе члана 24–26 и члана 29–52 овог закона примењују



и на друштво капитала чији су једини власници Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Чланом 36 Одлуке о оснивању ЕДС од 29. 1. 2021. године и Одлуке о оснивању ЕДС д. о. о. (пречишћен текст) од 28. 4. 2022. године наведено је да в. д. директора Друштва, који је именован Одлуком Извршног одбора ЈП „Електропривреда Србије“ од 24. 6. 2016. године и Одлуком од 21. 12. 2016. године, наставља да врши функцију директора Друштва до именовања новог директора од стране Оснивача. Именовано лице више од шест година обавља функцију в. д. директора ЕДС.

ДРИ је у току спровођења ревизије правилности пословања⁴⁰ код ОДС „ЕПС Дистрибуција“ 16. априла 2021. године издала Писмо руководству Друштва у коме је препоручила да руководство покрене иницијативу код Оснивача за именовање директора Друштва у складу са Законом о јавним предузећима. Друштво је обавестило Министарство рударства и енергетике о утврђеној неправилности и датој препоруци ДРИ у вези са истеком периода обављања функције в. д. директора Друштва 28. маја 2021. године и о томе доставило доказ ДРИ.

Влада РС је Решењем 24 Број:119-10188/2013 од 28. 11. 2013. године именovala в. д. директора ЈППС. Именовано лице око девет година обавља функцију в. д. директора ЈППС.

У Извештају о ревизији правилности пословања ЈП „Путеви Србије“,⁴¹ од 16. октобра 2020. године, ДРИ је дала препоруку Надзорном одбору ЈП „Путеви Србије“ да покрене иницијативу за именовање директора Предузећа у складу са Законом о јавним предузећима. ЈППС је доставило доказе о поступању по препоруци: Допис Министарству привреде и Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре број 953-28441/21-21 од 23. 12. 2021. године, којим се препорука ДРИ доставља ради информисања.

Влада је Решењем 24 Број:119-4327/2020 од 28. 5. 2020. године именovala в. д. директора ИЖС. Именовано лице преко две године обавља функцију в. д. директора ИЖС.

Представници ИЖС су 16. 3. 2021. године упутили Влади РС, Министарству привреде и Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре допис – Иницијативу за спровођење јавног конкурса за именовање директора „Инфраструктура железнице Србије“ а. д. Дописом су обавестили Оснивача да законом утврђен период обављања дужности функције в. д. директора истиче 28. 5. 2021. године због чега подносе иницијативу за спровођење јавног конкурса за именовање генералног директора „Инфраструктура железнице Србије“ а. д. у складу са одредбама Закона о јавним предузећима.

Одбор директора ИЖС на седници од 26. 10. 2017. године донео је Кодекс пословне етике ИЖС којим се утврђују општа правила пословног понашања свих запослених у ИЖС. Кодексом је наведено да су запослени дужни да пријаве сваку повреду кодекса обраћањем непосредном руководиоцу или Повереништву за етику. Сви запослени су у обавези да потпишу изјаву да су упознати са кодексом. Остале заинтересоване стране (купци, добављачи, медији и разна удружења) које директно или индиректно имају утицај на рад ИЖС, могу да се упознају са Кодексом пословне етике на интернет страни ИЖС, у рубрици Етика и интегритет. У Кодексу је наведена посебна етичка линија – број телефона и посебна мејл адреса за пријем пријаве у случају непоштовања. Дефинисана је повреда Кодекса и поступак по пријави у случајевима повреде.

⁴⁰ Извештај о ревизији правилности пословања Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. Београд у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину и обрачун и исплату других примања запосленима и лицима која нису запослена у Друштву у 2020. години, број 400-91/2021-06/14 од 24. септембра 2021. године.

⁴¹ у делу који се односи на јавне набавке за 2018. и 2019. годину и накнаде по уговорима за рад ван радног односа и осталим уговорима са физичким лицима за 2019. годину, Број 400-245/2020-06/11 од 16. октобра 2020. године.



На основу одредбе члана 38 Одлуке о оснивању ОДС „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. – пречишћен текст и одредби Кодекса пословног понашања ЈП „Електропривреда Србије“, 24. 8. 2015. године донет је Кодекс пословног понашања у „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. Кодексом пословног понашања обухваћено је међусобно поштовање и уважавање запослених, одговорност запослених, савестан однос према животној средини, одговоран однос према заједници, брига о имовини Друштва, заштита здравља и безбедност на раду, избегавање сукоба интереса, забрана злоупотребе информација, забрана злостављања и узнемиравања и друге препоруке чијом се применом исказује поштовање запослених према ЕДС и брига и углед ЕДС у јавности. Наведеним Кодексом пажња је усмерена на принципе и правила пословне етике који допринесе обављању пословних активности у духу пословног морала, добрих пословних обичаја и начелима савесности и поштења.

Процедура за праћење одступања понашања од Кодекса у ЕДС није донета јер је у Кодексу уређено да је непосредни руководиоца задужен да прати понашање својих запослених на раду и у вези са радом, као и да треба да скрене пажњу запосленима на евентуално кршење Кодекса. Представници ЕДС су навели да се не спроводе мере у случају непоштовања Кодекса јер је другим интерним актима (Правилник о радној дисциплини) уређено поступање и спровођење мера у случају непоштовања појединих одредби Кодекса (повреда радне дисциплине, отказ уговора о раду...).

С обзиром на то да је Кодекс пословног понашања донет 2015. године, а да су након тог периода наступиле промене у организацији, власништву, броју запослених и имену Друштва, неопходно га је ажурирати и увести обавезу да сваки запослени потпише пријем Кодекса, како би се обавезао на поступање у складу са њим.

Надзорни одбор ЈППС је 2018. године, донео Одлуку о усвајању Етичког кодекса (Организациона култура и правила понашања), којим је обухваћено: мисија и визија предузећа, вредности ЈППС, правила у ЈППС, дистрибуција, одлагање документације и ревизија. Етички кодекс је усмерен на бригу о пословној култури запослених и на вредности савременог пословања. Остале заинтересоване стране које могу имати било какав утицај на пословање ЈППС са Кодексом етике се могу упознати на интернет страници ЈППС у оквиру рубрике „О нама“. Представници ЈППС су навели да се мере у случају непоштовања Кодекса иницијално уводе, али доказе о томе у поступку ревизије нису доставили.

Све наведено указује да ИЖС, ЕДС и ЈППС треба да наставе са развојем и увођењем процедура за праћење одступања понашања од стандарда уређених кодексима и спровођењу мера у случају непоштовања кодекса.

Успостављање структура и линија извештавања, као и система надлежности и одговорности у остваривању циљева од стране руководства

Организациона структура представља оквир у којем се спроводе планови организације, по правилу хијерархијски, унутар кога организације уређују линије овлашћења и комуникације и додељују права и одговорности. Представљају упрошћену слику организационих улога, веза и односа унутар организације. Организациона структура и начин успостављања одговорности утичу на контролно окружење.

Увидом у организациону шему ИЖС утврдили смо да су у организационој шеми приказани: Скупштина ИЖС, Генерални директор, два извршна директора, шест менаџера



(која имају надлежност над радом сектора и центара), сектори, центри, секције, повереништво за етику и кабинет генералног директора.

Организациона структура ИЖС је утврђена Правилником о организацији и систематизацији послова Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром „Инфраструктура железнице Србије“, Београд⁴² (у даљем тексту: Акт о систематизацији послова ИЖС). Представници ИЖС су навели да Акт о систематизацији послова ИЖС обухвата текстуални и табеларни део, да се све измене и допуне Акта објављују у „Службеном гласнику Железнице Србије“ и да су јавно доступне. Измене табеларног дела, уносе се одмах по доношењу и садржане су у електронској форми (САП) Правилника и доступне су сваком организационом делу. На захтев руководиоца, табеларни преглед сектора/центра, доставља се у електронској форми, у најкраћем могућем року.

У периоду од 2018. године до маја 2022. године, Акт о систематизацији послова ИЖС имао је 58 измена и допуна⁴³ којима су се мењали организациони делови (укидање и деоба постојећих или формирање нових организационих делова), радна места, као и описи послова на нивоу Сектора и Центара што га чини непрегледним и тежим за коришћење.

Упутством о изради, доношењу и објављивању интерних аката у ИЖС од 17. 11. 2020. године уређено је да се пречишћен текст интерног акта доноси када је у вези са неким интерним актом донето више измена и допуна, које га због тога чине непрегледним, па самим тим и тежим за коришћење. ИЖС није израдила пречишћен текст Акта о систематизацији послова ИЖС који би консолидовао све измене и допуне, како би Акт учинила прегледним и лакшим за коришћење. На овај начин овлашћења и одговорности запослених нису постављена на прегледан, брз и јасан начин, што ствара ризик од тога да систем интерних контрола неће бити ефикасан у довољној мери. Бројност измена и допуна отежава ажурирање листа и мапа пословних процеса, као и идентификацију ризика који могу имати негативан утицај на остварење циљева.

Увидом у организациону шему ЕДС утврдили смо да су у организационој шеми приказани: Управа ЕДС; дирекције и центри, као најшире организационе целине; посебне организационе целине у ЕДС и огранци. Организациона структура ЕДС је утврђена Правилником о организацији и систематизацији послова радних места у ОДС ЕПС Дистрибуција д. о. о. Београд који је донет 30. 11. 2015. године. Правилник је до 4. 2. 2022. године имао укупно 12 измена и допуна у којима су се мењали организациони делови (укидање и деоба постојећих или формирање нових организационих делова), радна места, назив Правилника, као и описи послова на нивоу Сектора и Центара. Правилник и његове измене се објављују на огласној табли Управне зграде, огласним таблама у пословним зградама и на интранет порталу Друштва. Деветом Изменом и допуном Правилника од 9. 2. 2021. године мења се назив Правилника тако да уместо претходног, нови гласи: Правилник о организацији и систематизацији посла у ЕДС (члан 1).

⁴² („Службени гласник Железнице Србије“, бр. 55/18, 67/18, 9/19, 10/19, 11/19, 12/19, 14/19, 16/19, 23/19, 25/19, 30/19, 33/19, 39/19, 43/19, 46/19, 48/19, 50/19, 52/19, 54/19, 55/19, 57/19, 8/20, 9/20, 12/20, 15/20, 16/20, 20/20, 22/20, 23/20, 32/20, 37/20, 40/20, 46/20, 47/20, 50/20, 12/21, 13/21, 19/21, 24/21, 25/21, 28/21, 29/21, 31/21, 36/21, 37/21, 38/21, 39/21, 44/21, 46/21, 51/21, 54/21, 57/21, 62/21, 4/22, 8/22, 11/22, 15/22, 16/22 и 22/22

⁴³ До 8. јула 2022. године



Слика 6: Наслов девете измене Правилника о изменама и допунама правилника о организацији и систематизацији послова радних места у Оператору Дистрибутивног система „ЕПС ДИСТРИБУЦИЈА“ д. о. о. Београд од 9. 2. 2021. године

Број: 00.000.08.01-410/2/1-21
Београд, - 9-02-2021

На основу одредбе члана 24. став 4. Закона о раду ("Сл. гласник РС", бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - одлука УС, 113/2017 и 95/2018 - аутентично тумачење), одредбе члана 26. став 1. тачка 9. Одлуке о изменама и допунама Оснивачког акта Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д.о.о. Београд - број: 02-387/2021-1 од 28. јануара 2021. године, в. д. директора Електродистрибуција Србије д.о.о. Београд, матични број: 07005466 (у даљем тексту: Електродистрибуција Србије или Друштво) доноси

**ПРАВИЛНИК О
ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ПРАВИЛНИКА О ОРГАНИЗАЦИЈИ И СИСТЕМАТИЗАЦИЈИ ПОСЛОВА
РАДНИХ МЕСТА У ОПЕРАТОРУ ДИСТРИБУТИВНОГ СИСТЕМА „ЕПС ДИСТРИБУЦИЈА“ Д.О.О.
БЕОГРАД.**

број: 08.01.- 1.0.0.0.- 269737 од 1. децембра 2015. године, са изменама и допунама број:
05.000.- 08.01.- 260078 / 8 од 6. октобра 2016. године,
број: 05.000.- 08.01.- 215804 / 2 од 22. августа 2017. године,
број: 05.000.- 08.01.- 277602 / 28 од 3. новембра 2017. године,
број: 05.000.- 08.01.- 295144 / 14 од 8. децембра 2017. године,
број: 05.000.08.01.- 325658 / 13 од 26. децембра 2017. године,
број: 05.000.- 08.01.- 81564 / 15 од 15. априла 2019. године и
број: 05.000.-08.01.- 285276 / 6 од 25. септембра 2019. године

Пречишћен текст Правилника није сачињен. Наведене измене и допуне Правилника, као интерног општег акта, чине га непрегледним приликом ажурирања Мапа пословних процеса, доношења процедура, ажурирања Регистра ризика и друго.

Правилником се утврђују најшире и посебне организационе целине, као и послови организационих целина у ЕДС, делокруг и подручје рада организационих целина, систематизују послови по врсти, начин руковођења и координације организационим целинама, њихова повезаност и одговорност за извршавање задатака, назив и опис радних места и посебни услови за обављање послова (врста и степен стручне спреме, образовање, посебни услови за рад на одређеним пословима) и идентификациони број сваког радног места.⁴⁴

Увидом у извод табеларног дела Правилника који садржи потребне и испуњене услове за обављање послова на радним местима у Сектору за интерну ревизију (врста и степен стручне спреме, звање, назив образовне установе и други услови), утврдили смо грешке у уносу података за Директора Сектора за интерну ревизију (испуњени услови за заснивање радног односа у вези са степеном стручне спреме и активном школом). У поступку ревизије грешке су исправљене о чему су достављени докази дана 7. 9. 2022. године. Наведено указује на потребу редовног ажурирања и сачињавања пречишћеног текста Правилника.

У поступку ревизије смо утврдили да Правилником о организацији и систематизацији послова радних места у ЕДС није одређен број извршилаца на радним местима у организационим целинама. Представници ЕДС су навели да њихов Правилник о организацији и систематизацији послова радних места не садржи број извршилаца на радним местима с обзиром да их Закон о раду на то не обавезује. Навели су да је предузеће у претходном периоду прошло кроз велику реорганизацију са много послова и широко наслеђеном систематизацијом са додатом систематизацијом техничких центара. Број извршилаца је дефинисан у трогодишњем Програму пословања (прилог 8, страна број 109), где свака организациона целина има потребан број извршилаца и кадровски број. Навели су да им је у овом тренутку то довољно у смислу да неостваривање свих ризика пословања могу да отклоне кроз број извршилаца дефинисаних у трогодишњем Програму пословања. Истакли су да је потребна детаљна анализа до измена или доношења новог Правилника о систематизацији, а у међувремену се број извршилаца и евентуалне измене или дефинисање нових организационих целина, усаглашава кроз нове ребалансе Програма

⁴⁴ Правилник о организацији и систематизацији послова радних места у Оператору дистрибутивног система ЕДС Дистрибуција д. о. о. Београд који је донет 30. 11. 2015. године



пословања. Такође, навели су да ће у наредном периоду вршити сагледавање пословних процеса и с обзиром на то да имају и нових пословних процеса, определиће се за начин на који ће у наредном периоду дефинисати потребан број извршилаца.

У мапама пословних процеса врши се идентификовање ресурса потребних да би се пословни процес спровео тако да се оствари циљ процеса. Један од ресурса потребних за остваривање пословних процеса јесу запослени. Уколико није дефинисан број извршилаца на радним местима, постоји ризик да се неће остварити или неће у потпуности остварити циљ пословног процеса.

Организационом шемом ЈППС приказане су организационе целине ЈППС, Надзорни одбор ЈППС, Комисија за ревизију и Секретар Надзорног одбора.

Увидом у Правилник о организацији и систематизацији послова ЈППС, утврдили смо да се у оквиру описа послова Кабинета Директора, поред описа послова за два одељења која се налазе у саставу Кабинета, налазе и описи послова за три одељења која нису у саставу Кабинета и која за своје пословање одговарају Директору (Одељење интерне ревизије, Одељење унутрашње контроле послова надзора наплате путарине и аутоматске обраде података и Одељење за односе са јавношћу (описано у Закључку 2 Извештаја).

Посвећеност привлачењу, развоју и задржавању стручних појединаца у складу са циљевима корисника јавних средстава

Руководство је одговорно, између осталог, и за обезбеђивање обука које помажу запосленима да усаврше знања и вештине, чиме се унапређује стручност запослених.

ИЖС је 19. 2. 2021. године донела План образовања кадрова ИЖС за 2021. годину (курсеви, стручна оспособљавања, специјализације, семинари, преквалификације и доквалификације) у укупно планираној вредности од око седам милиона динара (милион динара мање у односу на претходну годину). За 2021. годину планирана су образовања и стручна усавршавања за укупно 122 запослена, а обукама је присуствовало 48 запослених (39% планираног броја). Такође, 23. 2. 2021. године в. д. директора ИЖС донео је Наредбу о начину организовања и спровођења Програма редовног поучавања запослених који непосредно и посредно учествују у обављању послова у вези са железничким саобраћајем којим управља ИЖС и запослених који учествују у транспорту опасне робе, као и Оквирни годишњи план за редовно поучавање запослених у Сектору за саобраћајне послове за 2021. годину. Сектор за саобраћајне послове је Менаџеру за саобраћајне послове и Центру система управљања безбедношћу у априлу и јулу 2022. године доставио кварталне извештаје поучавања.

Руководиоци и запослени задужени за послове ФУК и ИР присуствовали су обукама из ФУК. Један запослени Центра за ИР је присуствовао обукама из области ФУК у поступку стицања звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору. Десет запослених (руководиоци и запослени задужени за послове ФУК) присуствовали су обукама које је из те области, у периоду од 11. 10. до 15. 10. 2021. године, спровела ЦЈХ.

Процедуром ПР-КОР-02 – Стручно оспособљавање и усавршававање запослених у ОДС „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. Београд од 21. 3. 2018. године описују се циљеви, облици, планирање, реализација, начин финансирања стручног оспособљавања и усавршавања запослених. Према овој процедури, директор доноси Програм стручног усавршавања запослених ЕДС, чији прилог представља списак са именима и САП бројевима запослених⁴⁵, за које је планирано стручно усавршававање путем образовања. Дирекција за

⁴⁵ Скраћеница за назив софтвера за планирање ресурса



корпоративне послове ЕДС је навела да немају списак запослених за које је планирано стручно усавршавање путем образовања јер у 2021. години није планиран овај облик стручног усавршавања. Увидом у Програм за 2021. годину утврђено је да је планирано стручно усавршавање путем образовања у износу од 1,5 милиона динара. ЕДС уз Програм није сачинила списак са именима запослених за које је планирано стручно усавршавање, што указује на слабости у интерним контролама Сектора где се припрема Програм стручног усавршавања запослених ЕДС и прати његова реализација.

На основу Правилника о стручном оспособљавању и усавршавању запослених од 14. 3. 2018. године и 28. 9. 2020. године, в. д. директора ЕДС донео је Програм стручног усавршавања запослених ЕДС за 2021. годину, 24. 3. 2021. године. У Програму нису наведени називи обука, као ни оквирни термини одржавања обука, већ област обука, циљ обуке, као што је приказано на слици:

Слика 7: Извод из Програма стручног усавршавања запослених ЕДС за 2021. годину

ПРОГРАМ СТРУЧНОГ ОСПОСОБЉАВАЊА И УСАВРШАВАЊА ЗАПОСЛЕНИХ ЕЛЕКТРОДИСТРИБУЦИЈЕ СРБИЈЕ д.о.о Београд

НАЗИВ ОБУКЕ	ЦИЉ ОБУКЕ	ОБУКЕ		
		БРОЈ ПОЛАЗНИКА	ОКВИРНИ ТЕРМИНИ	ПЛАНИРАНА СРЕДСТВА
ОПШТЕ ОБУКЕ - управљање временом, тимски рад, управљање конфликтима и сл., страни језици (енглески, немачки) и друге заједничке за све или више пословних функција		1.		
		2.		
		3.		
		4.		
		5.		766.000,00
Кабинет, Тело за праћење усклађености и Служба за корпоративну безбедност		1.		
		2.		
		3.		
		4.		
		5.		30.000,00
Обуке из области управљања ДЕЕС		1.		
		2.		
		3.		
		4.		
		5.		220.000,00

Такође, програмом је наведено да ће за категорију стручног оспособљавања и усавршавања под називом „Образовање (мастер академске студије, основне академске студије, струковне студије...)“ присуствовати седам запослених; у њему нису наведена имена и презимена запослених, факултет/школа, студијски програм/смер похађања, али су наведена планирана средства. За категорију „Стручни испити, лиценце“ наведен је један полазник без навођења институтације где ће се полагати, као ни назив стручног испита/лиценце, али наведена су планирана финансијска средства у износу од три милиона. За категорију „Стручни скупови у земљи“ и „Стручни скупови у иностранству“ наведено је по осам скупова из области пословања ЕДС и присуство по шест запослених по сваком појединачном скупу (96 запослених). За 2021. годину планирано је укупно 149 запослених за стручно оспособљавање и усавршавање и средства у износу од око 20 милиона динара.

Слика 8: Рекапитулација трошкова стручног усавршавања за 2021. годину са проценом за 2020, и планом за 2022. и 2023. годину у 000 динара

Трошкови стручног усавршавања

Ред.бр.	Позиција	Процена 2020.	План 2021.	План 2022.	План 2023.
1	Обуке	1.656	1.656	1.656	1.656
2	Образовања	1.506	1.506	1.506	1.506
3	Стручни испит и лиценце	3.011	3.011	3.011	3.011
4	Стручни скупови	14.152	14.152	14.152	14.152
	Укупно	20.325	20.325	20.325	20.325

Достављен је Преглед реализације стручног усавршавања за 2021. годину који садржи назив и облик стручног усавршавања, назив организационе целине и износ утрошених финансијских средстава, али не садржи број запослених који су присуствовали стручном усавршавању. Утврђено је да је одржано 11 обука, један стручни испит и два стручна скупа у укупном износу од око три милиона динара, што представља око 16% планираног



финансијског износа за обуке. Преглед реализације и Програм стручног усавршавања запослених ЕДС за 2021. године нису упоредиви. Достављен је и посебан списак на ком се налазе имена и презимена, по наводу представника ЕДС, запослених који су присуствовали обукама и стручном скупу, али уз име и презиме није наведен ниједан други податак (назив и време одржавања обуке).

У 2021. години 14 запослених, који су именовани решењем за чланове радне групе за ФУК, присуствовали су обуци из области ФУК путем вебинара у трајању од пет дана (10–14. 5. 2021. године) коју је спровела ЦЈХ. ЕДС се 3. 8. 2021. године обратила ЦЈХ захтевом за обуку нових чланова групе за ФУК, а 24. 6. 2022. године са захтевом да за чланове Пословодства Друштва ЦЈХ изврши једнодневну обуку из области ФУК.

Процедуром – Стручно оспособљавање и усавршавање запослених уређено је праћење реализације Програма, припрема кварталних извештаја о реализацији и достављање руководству. Представници ЕДС су навели да су услови пословања у 2021. години (реорганизација, број запослених, обим посла) битно измењени у односу на претходни период, због чега кварталне извештаје нису сачињавали и достављали.

Обука и развој кадрова у ЈППС уређена је Процедуром ПР.720.01 – Обука и развој кадрова. Руководиоци свих организационих делова ЈППС достављају (електронски) представницима за ИМС Годишњи план образовања и обуке запослених, као и Извештај о реализацији обука за претходну годину. Годишњим планом образовања и обука запослених ЈППС за 2021. годину планиране су 124 обуке (83 екстерне, 23 интерне и 18 мешовите – интерно/екстерне).

Слика 9: Образац ФМ.720.01.003 – Годишњи план образовања и обука запослених

ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ПУТЕВИ СРБИЈЕ		ГОДИШЊИ ПЛАН ОБРАЗОВАЊА И ОБУКЕ ЗАПОСЛЕНИХ								Број: Година:
Сектор:										
Одељење:										
Одсек:										
РБ	Назив образовног садржаја	Тип обуке (И/Е)	Циљна група	Учесници	Предавач / образовна институција	Термин/ потребни ресурси	Трајање	Циљ обуке	Оцена ефикасности обуке / датум	

У Годишњем плану образовања и обука запослених за 2021. годину није наведен број запослених који ће присуствовати обукама, већ је наведено – „развија на детаљном обрасцу“, односно у појединачним Плановима обука организационих делова. У поступку ревизије смо извршили увид у појединачне Планове обука за 2021. годину и то:

- Сектора за економско финансијске и комерцијалне послове којим су планиране три обуке: Обрачун и порески третман уговорених накнада; ПДВ у грађевинарству и Нови Правилник о ПДВ. Утврђено је да ни за једну од три планиране обуке није наведен тип обуке (Е/И), учесници обуке, термин/потребни ресурси, циљ обука, име, презиме, потпис лица које је предложило, оверило и одобрило Годишњи план. Увидом у Извештај о реализацији обука за 2021. годину овог Сектора утврдили смо да ниједна од планиране три обуке није реализована, према наводу, због актуелне епидемиолошке ситуације изазване вирусом COVID 19. У Извештају о реализацији није наведено име, презиме, потпис лица које је израдило Извештај, као ни датум његове израде;

- Одељења за јавне набавке и уговоре (Сектор за правне, кадровске и опште послове) којим је планирана само једна обука – „Примена новог закона о ЈН“. Образац о Годишњем плану образовања и обука запослених Одељења за јавне набавке и уговоре, у потпуности је попуњен захтеваним подацима. Из Извештаја о реализацији обука за 2021. годину,



утврдили смо да је у овом Сектору планирана обука реализована, а Образац извештавања у потпуности попуњен захтеваним подацима и потписан.

Мејл руководиоца Одељења за ИМС и системе за подршку пословању којим се захтева од Сектора и других организационих делова да им електронски доставе попуњене и потписане обрасце о обукама, није послат: Одељењу Интерне ревизије, Одељењу техничких послова и Одељењу за управљање путном имовином. Представници ЈППС су навели да се мејл шаље само члановима одбора или њиховим сарадницима за ИМС/представницима сектора са аспекта ИМС и да пословни процеси ових одељења нису обухваћени ИМС. Такође, навели су да планирају да формирају нови одбор за ИМС који ће испратити и нове измене у систематизацији.

Увидом у Извештај о реализацији Плана образовања и обука запослених за 2021. годину уочили смо да се подаци о планираном броју обука за 2021. годину појединих организационих делова ЈППС не поклапају са податком о планираном броју обука из збирног Годишњег плана образовања и обуке запослених. Након провера и усаглашавања података, утврђено је да је у 2021. години, од планиране 123 обуке, реализована 81 обука, односно 66% планираних обука.

Утврђено је да поједине организационе целине у оквиру: Кабинета Директора⁴⁶, Сектора за стратегију, пројектовање и развој⁴⁷, Сектора за правне, кадровске и опште послове⁴⁸ и Сектора за економско финансијске и комерцијалне пословне нису планирале обуке. На упит о једнообразности у вези са достављањем Планова обука свим секторима или одељењима, представници ЈППС су навели да се Годишњи план образовања и обука може доставити на нивоу сектора и на нивоу одељења, што представља ризик да поједина одељења нису планирала обуке.

Уочили смо да се у Извештају о реализацији обука наводи број запослених који су присуствовали обукама док у Годишњем плану образовања и обука планиран број запослених није наведен. На упит како прате да ли су обукама присуствовали запослени којима су обуке потребне за извршавање послова и задатака, као и за упознавање са дужностима и компетенцијама у области интерне контроле, представници ЈППС су одговорили да су од 2022. године у Годишњем плану обука додати подаци о броју запослених и броју сати реализованих обука, ради поређења са претходном годином. Истакли су да процес праћења и реализације обука у ЈППС још увек није у потпуности развијен и да се свакодневно ради на његовом даљем развоју.

Руководиоци и запослени ЈППС задужени за послове ФУК нису присуствовали обукама из те области већ су планирали да један запослени у ИР присуствује обукама за ФУК од септембра 2022. године.

Наведено указује на то да ИЖС, ЕДС и ЈППС плански приступају развоју кадрова и обезбеђују периодичне обуке којима се омогућава да запослени буду упознати са својим дужностима и компетенцијама из области интерне контроле. Међутим, обуке се реализују у малом проценту, а праћење и анализа реализације се не врше у потпуности, због чега постоји простор за унапређења када се ради о улагањима у даље стручно усавршавање запослених.

⁴⁶ Одељење за односе са јавношћу, Одељење техничких послова, Одељење управљања путном имовином

⁴⁷ Одељење техничких припреме и Одељење за стратешко планирање, студије и развој

⁴⁸ Одељење за правне послове, Одељење за имовинске и правне послове, Одељење за радне односе и кадровске послове и Одељење за геодезију



Одговорност запослених за реализацију својих задужења у погледу интерне контроле ради остваривања циљева корисника јавних средстава.

Принцип се заснива на одговорности запослених за реализацију својих задужења у погледу интерне контроле ради остваривања циљева предузећа.

ИЖС је успоставила систем редовног оцењивања учинка/радне успешности запослених, на основу Упутства о оцени радног учинка које је донео Одбор директора ИЖС 2018, 2019. и 2021. године. Запослени се награђују/кажњавају у складу са оствареним нивоом/учинком. Упутством из 2021. године уређен је начин и поступак оцене радног учинка запослених у ИЖС и наведени су критеријуми за оцену. Основна зарада запосленог може се увећати/умањити највише 20% месечно по основу критеријума. На упит да ли се врши редовно оцењивање компетенција запослених, представници ИЖС су навели да се врши делимично. Навели су да се редовно врши оцењивање радног учинка, према Упутству о оцени радног учинка али сматрају да то није у потпуности исто што и оцењивање компетенције запослених.

У поступку ревизије је достављен илустративни пример:

Центар за ИР је 15. 9. 2020. године доставио Кабинету генералног директора ИЖС образложење предлога вредновања послова запослених у Центру, поводом израде Прилога 1 Колективног уговора. У образложењу је наведено да су коефицијенти за запослене у Центру у претходном периоду додељивани без јасних критеријума па су достављени описи критеријума за вредновање послова, за свако радно место Центра.

Предлог за вредновање послова није прихваћен.

Представници ЕДС су навели да су у највећој мери успоставили систем редовног оцењивања учинка/радне успешности запослених по принципу индивидуалног оцењивања запослених од стране непосредних руководиоца. Индивидуално оцењивање запослених врши се у складу са чланом 34 и 35 Посебног колективног уговора за ЈП Електропривреду Србије и Споразума о утврђивању стандарда и норматива за оцену радног учинка запослених од 6. 12. 2016. године. На основу оствареног радног учинка у току месеца основна зарада запосленог може бити увећана до 30% или умањена до 10%. Представници ЕДС су навели да се оцењивање компетенција запослених врши само приликом пријема и промене радног места и то у делу утврђивања потребног степена стручне спреме, радног искуства и неопходних специјалистичких знања или лиценци, док се друге провере односно оцењивања не врше.

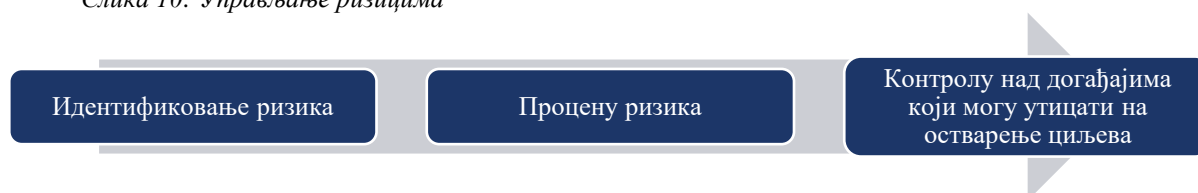
ЈППС не врши редовно оцењивање компетенција запослених, већ се оцењивање иницијално уводи.

Управљање ризицима

Ризик представља вероватноћу да ће се десити одређени догађај који би могао имати негативан утицај на остваривање циљева ИЖС, ЕДС и ЈППС.

Управљање ризицима обухвата идентификовање ризика, процену ризика и контролу над догађајима који могу утицати на остварење циљева, као што је приказано на слици:

Слика 10: Управљање ризицима





Добро управљање ризицима превентивно делује на појаву неправилности. Руководилац ИЖС, ЕДС и ЈППС усваја стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године или када се контролно окружење значајније измени. Сврха Стратегије је да пружи смернице у погледу управљања ризицима.

Управљање ризицима обухвата следеће принципе:

- 1) Корисник јавних средстава утврђује циљев на начин који је довољно јасан да би се омогућила идентификација и процена ризика који се односе на те циљеве;
- 2) Анализу ризика у оквиру корисника јавних средстава као основ за одлучивање о начину управљања ризицима;
- 3) Процену ризика од могућности преваре;
- 4) Идентификовање и анализу промена у оквиру корисника јавних средстава које би могле значајније утицати на систем интерне контроле.

Посвећеност принципима управљања ризицима код ИЖС, ЕДС и ЈППС обезбеђена је кроз следеће активности/донета акта:

Табела 4: Активности/донета акта којима је обезбеђено управљање ризицима

Активности/акта	ИЖС	ЕДС	ЈППС
Постоје дефинисани и усвојени оперативни циљеви	ДА	ДА	ДА
Успостављена је веза између стратешких и оперативних циљева.	ДА, у највећем делу	ДА	ДА
Донета Стратегија управљања ризицима	ДА, 12. 7. 2019.	НЕ	Правилник о политикама управљања ризицима из 2015. г.
Регистар стратешких ризика	НЕ	НЕ	НЕ
Регистар оперативних ризика	ДА, 12.7.2019.	Саставни део ИСМ	Саставни део ИМС
Да ли се регистар ризика редовно ажурира	ДА, делимично	НЕ	НЕ
Да ли су идентификовани ризици повезани са кључним пословним процесима и циљевима предузећа.	ДА	ДА, делимично	ДА, делимично
Да ли је извршена процена ризика (вероватноћа дешавања идентификованих ризика и њихове последице)	ДА, у највећем делу	ДА, делимично	ДА, делимично
Документовани докази са састанка руководства на коме су се разматрали ризици.	ДА, у највећем делу	Нису достављени	Нису достављени

Корисник јавних средстава утврђује циљеве на начин који је довољно јасан да би се омогућила идентификација и процена ризика који се односе на те циљеве

Предуслов за процену ризика је да постоје јасно успостављени циљеви, који су међусобно повезани на различитим нивоима унутар организације. Руководство одређује циљеве правећи разлику између стратешких и оперативних циљева да би омогућило идентификацију и процену ризика који угрожавају остваривање циљева. Циљеви организације треба да буду „SMART“:⁴⁹

- конкретни – наводе оно што би требало да се оствари;
- мерљиви – омогућују мерење остварених резултата;
- остварљиви – када се утврђени циљеви реализују;
- релевантни – када су повезани са ширим циљевима и њихово остваривање креира вредност;

⁴⁹ (енг. Specific, measurable, attainable, relevant and time-bound, у преводу: мудар, паметан)



- временски ограничени – када је дефинисан рок у коме треба остварити циљеве.

У Годишњем извештају о систему ФУК за 2021. годину ИЖС је навела да су мисија, визија и стратешки циљеви утврђени у Дугорочном и средњорочном плану пословне стратегије и развоја ИЖС за период од 2017. до 2027. године. Основни циљеви⁵⁰ су: повећање интерне ефикасности кроз кључне показатеље учинка, оптимизација трошкова, спровођење активности у циљу успостављање принципа тржишног пословања, подизање квалитета инфраструктуре кроз реализацију плана инвестиција, повећање профитабилности. Оперативни циљеви су дефинисани и усвојени Програмом пословања ИЖС за 2021. годину са свим изменама и допунама.

Представници ИЖС су навели да су циљеви предузећа делимично утврђени по S.M.A.R.T. принципу. Како су навели, узрок томе је то што се тек у 2021. години приступило успостављању адекватног система ФУК. ИЖС није доставила документа из којих би могла да се утврди повезаност стратешких и оперативних циљева.

Мисија, визија и циљеви ЕДС за период 2020–2022. године наведени су у Програму о изменама и допунама Трогодишњег програма пословања ОДС „ЕПС Дистрибуција“ за период 2020–2022. године, Програму о изменама и допунама Трогодишњег програма пословања ЕДС за период 2021–2023. године и Програму о изменама и допунама Трогодишњег програма пословања ЕДС за период 2022–2024. године.

ЕДС није донела појединачне годишње Програме пословања за 2020, 2021. и 2022. годину јер, како су навели, у претходном периоду, као зависно правно лице унутар ЈП „Електропривреде“, доносили су Трогодишње програме пословања који се ревидирају сваке календарске године, па су и након издвајања из ЈП „Електропривреде“ наставили са том праксом. Навели су да се приликом доношења трогодишњих програма пословања за прву планску годину сачињавају детаљни планови (на месечном, кварталном и годишњем нивоу), док се за преостале две планске године сачињавају планови само на годишњем нивоу. Подаци за те последње две планске године се ревидирају приликом израде новог трогодишњег програма пословања за следећи по реду плански трогодишњи период.

У сва три Трогодишња програма пословања ЕДС је дефинисала између осталих и следеће циљеве: повећање поузданости рада дистрибутивног система и капацитета електроенергетских објеката; квалитетно одржавање дистрибутивног система; посвећеност унапређењу квалитета услуга и поштовању права корисника дистрибутивног система; смањење губитака у мрежи; благовремено и економично спровођење набавки; унапређење пословања у свим областима.

Процедуром ПР-ИМС-03 – Утврђивање циљева ИСМ, дефинисано је утврђивање и праћење остваривања општих и посебних циљева ИСМ и система менаџмента Контролног тела. Разрада реализације је поткрепљена појединачним плановима. Сваки директор дирекције/центра дефинише оперативне циљеве из своје надлежности и упознаје запослене с њима. Сви циљеви Друштва су постављени на интранет порталу ЕДС.

У поступку ревизије су достављени докази о успостављеној вези између стратешких (општих) и оперативних (посебних) циљева тако да је за сваки стратешки (општи) циљ утврђен број оперативних (посебних) циљева, што је приказано на слици:

⁵⁰ Дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја ИЖС за период од 2017. до 2027. године



Слика 11: Преглед стратешких (општих) циљева пословне политике за 2022. годину ПР-ИМС-03.03/3



ПР-ИМС-03.03/3

ПРЕГЛЕД ОПШТИХ ЦИЉЕВА ИМС

Циљ број	Општи циљеви пословне политике за 2022. годину	Број посебних циљева
1.	Повећање поузданости рада ДЕЕС и капацитета ЕЕО ради уредног снабдевања електричном енергијом	5
2.	Унапређење пословања Друштва у свим областима	6
3.	Унапређење квалитета услуга и поштовање права корисника дистрибутивног система	3
4.	Унапређење заштите здравља и безбедности на раду и заштите животне средине	6
5.	Унапређење безбедности ИКТ система	2

Израдио:
Представник руководства за ИМС

Одобрио:
Директор Електродистрибуције
Србије д.о.о. Београд

За остварење стратешког (општег) циља – Повећање поузданости рада дистрибутивног система и капацитета електроенергетских објеката ради уредног снабдевања електричном енергијом, потребно је остварити пет посебних (оперативних) циљева.

У следећем документу су наведени оперативни циљеви, организационе јединице у којима циљеви треба да се изврше и наведен је рок за извршење циља, приказано на слици:

Слика 12: Преглед посебних (оперативних) циљева за стратешки (општи) циљ пословне политике ПР-ИМС-03.4/3

ПРЕГЛЕД ПОСЕБНИХ ЦИЉЕВА ИМС за општи циљ пословне политике			
Посебан циљ број	ОРГАНИЗАЦИОНА ЈЕДИНИЦА ИЛИ ФУНКЦИЈА	Број: 1. Повећање поузданости рада ДЕЕС и капацитета ЕЕО ради уредног снабдевања електричном енергијом	Рок остварења циља
1.	Дирекција за управљање ДЕЕС	Подизање погонске спремности ЕЕО у односу на период 2019-2021. (Параметри погонске спремности су дефинисани Правилником о утврђивању интерних резултата пословања и оцена успешности ДП и огранака, SAIDI - Смањење трајања безнапонске паузе по мерном месту - број минута по мерном месту у односу на период 2019-2021. и SAIFI - Смањење броја испада мерног места - број испада по мерном месту у односу на период 2019-2021.)	31.12.2022.
2.	Дирекција за планирање и инвестиције	Реализација Плана инвестиција 100%	31.12.2022.
3.	Технички центар	Реализација Годишњег плана одржавања 100%	31.12.2022.
4.	Центар за ИКТ	Реализација Плана одржавања ИКТ система 100% (према Програму одржавања управљачких, информационих и пратећих технолошких система)	31.12.2022.
5.	Центар за ИКТ	Повећање поузданости рада ДЕЕС настављањем унапређења безбедности критичне инфраструктуре - SCADA система на 15 TC 110/x у ДДЦ/ПДЦ Ниш.	31.12.2022.

Израдио:
Представник руководства за ИМС

Одобрио:
Директор Електродистрибуције
Србије д.о.о. Београд

Мисија, визија и стратешки циљеви су саставни део Програма пословања ЈППС, који је доступан на интернет страници ЈППС. Посебни циљеви су саставни део плана рада организационих јединица ЈППС са којим су упознати сви запослени у предузећу. Програмом пословања ЈППС за 2021. годину (две измене Програма) наведено је да су стратешки циљеви, између осталих, мрежа путева, развој путева, безбедност саобраћаја, заштита животне средине, финансијски циљеви и институционално јачање.

Представници ЈППС су навели да се оперативни и посебни циљеви, који су проистекли из општих циљева дефинишу у оквиру процеса управљања циљевима, где се за сваки процес у оквиру сваког Сектора и Одељења дефинишу циљеви квалитета, који се прикупљају, обрађују, анализирају и публикују у Одељењу за ИМС и системе за подршку



пословању. Укупан број посебних циљева за 2022. годину је био 116. Руководиоци Одељења сваке године достављају Извршним директорима план посебних циљева за текућу годину. По одобрењу Извршног директора циљеви се достављају Одељењу ИМС.

Процедуром ПР.620.01 – Израда и праћење програма пословања, уређен је процес израде годишњег програма пословања са циљевима, дистрибуцијом циљева на све организационе целине и процесе, утврђивање плана унапређења, извештавање о остварењу програма и циљева, анализу пословања и преиспитивање ИМС. У процедури су наведени стратешки циљеви ЈППС који се налазе у Програму пословања, као и годишњи (оперативни) циљеви где су наведени циљеви, индикатори за праћење остваривања циљева и базна вредност. За реализацију годишњих циљева наведени су индикатори са дефинисаним базним вредностима, док циљне вредности нису одређене. Представници ЈППС су навели да су дефинисане вредности у ствари циљне вредности. Потребно је извршити допуну Процедуре ПР.620.01 у смислу раздвајања базне и циљне вредности индикатора за праћење извршења циљева.

У поступку ревизије извршен је увид у оперативне циљеве предузећа (дефинисани у оквиру ИМС) и повезаност са циљевима које су дефинисали: Одељење за јавне набавке, Одељење обрачуна зарада и Одељење за електронску наплату путарине.

Утврдили смо да је Сектор за економско-финансијске и комерцијалне послове (у оквиру кога се налази Одељење обрачуна зарада) планирао остварење два циља: рационализација трошења финансијских средстава на свим нивоима и повећање сопствених прихода за чије праћење је успостављен индикатор. Наведене су активности које треба спровести да би се циљ испунио, потребни ресурси, одговорност, рок и ризици за остварење циљева, мере за третман ризика и начин вредновања резултата. За извршење циља – рационализација трошења финансијских средстава на свим нивоима, наведен је ризик: непредвиђене околности (елементарне непогоде). Ризик није идентификован у Регистру оперативних ризика за Сектор за економско-финансијске и комерцијалне послове.

Сектор за правне, кадровске и опште послове у оквиру кога се налази Одељење за јавне набавке и уговоре планирао је три циља: успешно спровођење јавних набавки, успешно спровођење јавних набавки на које се не примењују одредбе закона и мање усвојених захтева за заштиту права, а за чије праћење су успостављени индикатори. Наведене су активности које треба спровести да би се циљ испунио, потребни ресурси, одговорност, рок и ризици за остварење циљева, мере за третман ризика и начин вредновања резултата. За извршење циља идентификовани су ризици: непостојање иницијативе за покретање поступка од стране организационе јединице ЈППС и неадекватни технички описи и додатни услови. Наведени ризици су идентификовани у Регистру оперативних ризика за Сектор за правне, кадровске и опште послове.

Представници ЈППС су навели да циљеве Одељења обрачуна зарада, ИМС не дефинише јер ИСО 9001 не обухватају стандардизацију финансијских токова.

ЈППС прати извршење циљева на нивоу сваке организационе целине. Извештаје о остварењу циљева Извршни директори Сектора и руководиоци организационих јединица израђују и достављају у ИМС, који врши обједињавање свих достављених извештаја. Процедуром ПР.620.01, у делу 5.23, наведено је да Одбор за ИМС⁵¹ врши разматрање и преиспитивање извештаја о реализацији циљева ИМС, преиспитивање ИМС и да предлаже мере за унапређење. Представници ИМС су навели да Одбор за ИМС нема улогу у разматрању и преиспитивању извештаја иако је то уређено Процедуром и да су састанци

⁵¹ Одбор за ИМС чини: Представник руководства за ИМС (ПРИМС), координатор за ИМС, гл. инжењер за имплементацију и интеграцију ИМС, администратор одбора, затим чланови одбора/представници сектора и чланови одбора/представници одељења.



Одбора информативног карактера. Навели су да је у плану ажурирање састава Одбора за ИМС због измена у системским улогама и да је он последњи пут заседао 2019. године.

У прилогу је достављен Записник са преиспитивања ИМС за 2020/2021. и Извештаји о остварењу циља – ефикаснија наплата потраживања по основу накнаде за коришћење путева (реализација у односу на план је 92,20%). У Извештају се налази коментар анализе са описом утицаја ризика на не/остваривање циља и предлог мера за побољшање.

Анализа ризика у оквиру КЈС као основ за одлучивање о начину управљања ризицима и идентификовање и анализа промена у оквиру КЈС које би могле значајније утицати на систем интерне контроле

Регистар ризика је документ који пружа кључне информације о ризицима и лицима одговорним за управљање ризицима. Ризици који утичу на остваривање циљева морају бити идентификовани и повезани са кључним пословним процесима.

Слика 13: Модел препорученог Регистра стратешких ризика из Приручника о ФУК

Регистар стратешких ризика		Датум							
Стратешки ризик	Потенцијални фактори који утичу на ризик /	Одговорно лице	Задужено лице за процес у коме је препознат ризик	Утицај	Вероватноћа	Мере за ублажавање дејства ризика	Механизми раног упозорења (ако је релевантно)	Корективне радње	Одговорно лице за праћење

Слика 14: Модел препорученог Регистра оперативних ризика из Приручника о ФУК

Анекс 9 Регистар ризика

Организациона јединица:						
Пословни процес:						
Циљ пословног процеса:						
Ризик	Носилац процеса ⁵¹	Утицај - Вероватноћа	Потребне мере	Ко управља превентивним мерама	Датум	Датум предузетог праћења (мониторинг)

Одбор директора ИЖС је 12. 7. 2019. године донео Стратегију управљања ризицима којом је дефинисано да ће ИЖС утврдити ризике на свим нивоима, како стратешким тако и оперативним и у свим планским документима. Наведено је да су именовани чланови РГ за ФУК уједно и координатори ризика за организационе јединице којом руководе. РГ треба да осигура да се Регистар оперативних ризика ажурира по потреби, а најмање једном годишње.

Одбор директора ИЖС је 12. 7. 2019. године донео Регистар оперативних ризика сектора/центра. Увидом у регистар утврдили смо да је ИЖС идентификовала ризике у свим организационим деловима. Идентификовани су и ризици за остваривање пословних процеса Центра за управљање пројектом брза пруга Београд–Суботица–Државна граница који је Изменама и допунама Правилника 2020. године брисан, као организациони део ИЖС⁵². Послови укинута Центра се одвијају у Сектору за развој и Сектору за инвестиције.

⁵² „Службени гласник Железнице Србије“, број 47/20 од 4. 12. 2022. године



Наведено указује на то да Регистар оперативних ризика није ажуриран сагласно променама организационе структуре ИЖС.

Табела 5: Извод из регистра оперативних ризика ИЖС који је усвојен 12.7.2019. године

Циљ пословног процеса	Подручје пословања (где се појављује ризик)	Кратак опис ризика	Инхерентни ризик			Одговор на ризик	Рок за извршење планираних радњи	Одговорна особа
			Утицај	Вероватноћа	Укупно			
Тачна и благовремена израда финансијских и других извештаја друштва	Сектор за рачуноводствене послове	Нетачно прокњижено стање обавеза и потраживања, што има за последицу погрешно исказан фин. резултат.	Висок 4	Ниска 2	Средњи 8	Третирати и омогућити запосленим континуирану едукацију у области рачуноводства.	Одмах и континуирано	Директор Сектора
Утврдити примереност, ефикасност и правременост акција коју предузима више руководство с обзиром на налазе интерне ревизије из извештаја; ефикасна примена препорука ИР или прихватање ризика непредузимања активности	Интерна ревизија	Неадекватно праћење реализације препорука према роковима из Плана активности, може довести до ризика неспровођења датих и прихваћених препорука или неблаговременог предузимања одговарајућих активности од стране руководиоца организационих јединица	Висок 4	Средња 3	Висок 12	Ризик решавати – предузети мере да се у процесу праћења датих и прихваћених препорука континуирано прати степен њиховог извршења, кроз спровођење ревизије препорука. Утврђивање разлога за неспровођење препорука и извештавање ген. Директора Друштва	Након истека рока на који се субјект ревизије обавезао да ће у њему уважити дате препоруке интерне ревизије	Директор Центра за интерну ревизију
Благовремена израда плана набавки за текућу годину	Област јавних набавки	Корекције предлога програма пословања од стране надлежног органа што за последицу може имати кашњење у изради плана набавки.	Висок 4	Средња 3	Висок 12	Комуннкација са Сектором за план и анализу ради отклањања примедби надлежних министарстава Владе РС	Свакодневно до израде плана набавки	Директор сектора, заменик директора сектора

Регистар ризика се мора редовно ажурирати, у складу са свим интерним и екстерним променама које утичу на организацију. Преглед и ажурирање регистра ризика врши се најмање једном годишње. Представници ИЖС су навели да Регистар оперативних ризика нису ажурирали од његовог доношења (2019. године) због проблема са применом апликације за ФУК. Активности на ажурирању регистра ризика спроводе се у 2022. години.

ИЖС није донела Регистар стратешких ризика јер, како наводе, најпре треба да ажурирају мапе пословних процеса, па ће након тога приступити изради регистра.



Налази ИР, исто као и налази екстерне ревизије, обично указују на недостатке у активностима организације, и углавном могу да се повежу с настанком неког ризика који интерне контроле нису отклониле због чега би требало да се налази интерне и екстерне ревизије налазе у регистру ризика заједно са осталим ризицима које је организација идентификовала. Једна од метода идентификовања ризика је коришћење мишљења ревизора. У Извештајима о извршеним ревизијама појединих система ИЖС у периоду 2020–2022. године, а које је сачинио Центар за ИР ИЖС, наведени су налази који указују на недостатке и слабости у функционисању ревидираних система и поступака.

У илустративном примеру су наведене две извршене ревизије, налази ревизија и провера да ли су налази ИР идентификовани као ризици у Регистру ризика.

Табела 6: Извод налаза интерне ревизије

Извештаји	Поједини налази ревизије (ризиви)	Дефинисано у регистру ризика
Извештај о извршеној ревизији система јавне набавке – Јавне набавке отвореним поступком за период 1.1–30.6.2021. године, од 8. 12. 2021. године.	- Није документован начин утврђивања процењене вредности за сваки појединачни предмет набавки;	НЕ
	- Потврда о стању залиха није саставни део Захтева за покретање поступка јавне набавке добара;	НЕ
	- Из Решења о образовању комисије за спровођење поступка јавних набавки, није било могуће утврдити да ли чланови комисије поседују потребна стручна образовања и знања како је предвиђено Законом;	НЕ
	- Сектори су на различите начине поступали и различито тумачили одредбу члана 94 Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке, у вези са достављањем сагласности на техничке спецификације;	ДА
Извештај о извршеној ревизији система Службено путовање у земљи – Обрачун, исплата и књиговодствено евидентирање накнаде трошкова за службено путовање у земљи за период 1.1–31.12.2020. године, од 24. 1. 2022. године	- Праћење реализације уговора се не врши на начин који је дефинисан одредбама члана 115 Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке.	НЕ
	- Налози за службено путовање нису попуњени у складу са Одлуком Одбора директора	НЕ
	- Интерним актима Друштва није дефинисано који запослени имају право одобравања службеног пута;	НЕ
	- Налози за службено путовање у земљи се не враћају у року од пет дана након повратка са службеног пута. Уз налоге за службено путовање у земљи не достављају се извештаји са службеног пута.	НЕ

Ревизија финансијских извештаја ИЖС за 2018. годину⁵³ и Ревизија правилности пословања ИЖС за 2019. годину у делу који се односи на накнаде по уговорима за рад ван радног односа и осталим уговорима са физичким лицима и јавне набавке за 2018. и 2019. годину,⁵⁴ које је спровела ДРИ, указују на недостатке и слабости у активностима интерних контрола. Поједини налази из Извештаја ДРИ указују на то да ИЖС није у потпуности идентификовала ризике и ажурирала Регистар оперативних ризика, као нпр.: Друштво је у 2019. години закључило 92 уговора о привременим и повременим пословима за послове који трају дуже од 120 радних дана у календарској години; није објавило све измене плана јавних набавки за 2018. годину; закључило је 20 уговора са добављачима чије су понуде неприхватљиве; није вршило оцену прихватљивости понуде у односу на процењену вредност јавне набавке; приликом закључења уговора са изабраним понуђачима мењало је елементе уговора у односу на конкурсну документацију; приликом реализације уговора

⁵³ Извештај објављен 25. 11. 2019. године

⁵⁴ Извештај објављен 18. 11. 2020. године



нису поштоване поједине одредбе закљученог уговора, нити је праћење извршења уговора вршено на начин дефинисан интерним актом; извршене су набавке без примене Закона о јавним набавкама када нису постојали разлози за изузеће од примене овога закона по члановима 7, 7а, 122, 128 и 39 став 2. Налази нису идентификовани као ризици.

ЕДС није донела Стратегију управљања ризицима, уз образложење да је Стратегија у фази усаглашавања и да ће бити усвојена до краја марта 2023. године. Навели су да претходна верзија Стратегије⁵⁵ није у складу са променама које су уследиле после Закључка Владе РС од 17.12.2020. године.⁵⁶ Наведено указује на то да нису пружене смернице у погледу управљања ризицима како би се у потпуности подржало остваривање циљева ЕДС, осигурала заштита пословне имовине и обезбедила финансијска одрживост.

Иако су стратешки ризици наведени у Трогодишњем програму пословања ЕДС за 2022–2024. годину, ЕДС није сачинила Регистар стратешких ризика.

Регистар оперативних ризика ЕДС је саставни део ИСМ. Увидом у Регистар утврдили смо да се у њему не налазе ризици свих организационих целина, нпр.: Дирекције за економско финансијске послове, Кабинета директора, Сектора за приговоре и притужбе, Техничког центра, Огранака и других. Према наводу представника ЕДС, ажурираће га након доношења Стратегије управљања ризицима и идентификације свих ризика по процесима.

Слика 15: Извод из Регистра ризика Електродистрибуције Србије д. о. о. Београд

РЕГИСТАР РИЗИКА										
Процес	Ризик	Вероватноћа	Последице	Резултат	Ранг	Однос према ризику	Предлог мере	Начин контроле	Период праћења	Власник ризика
Системски ризик	Кашњење примене закона и прописа, услед неажурног праћења и извештавања о изменама закона и прописа	2	4	8	III	Потребан опрез	Дефинисање одговорности за праћење законских прописа	Провера ажурности и дистрибуције Листе усаглашености односно информације о промени законске регулативе	Стално	сви власници процеса
	Непотпуна комуникација и размена битних података између процеса	2	5	10	IV	Потребан опрез	Приликом израде/измене документа ИМС укључити представнике процеса који су испоручиоци улазних и излазних документованих информација	Преиспитивање докумената ИМС и веза између процеса	Стално	сви власници процеса
	Неуједначеност описа пословних процеса	3	4	12	V	Потребно је управљати ризицом	Документовање свих пословних процеса унутар организационих целина	Израда процедура процеса, примена одобрених процедура	Квартално	сви власници процеса
	Повераване послова 3.лица (outsours) за обављање кључних процеса	5	3	15	V	Потребно је управљати ризицом	Добро дефинисање нивоа контроле и одговорности	Преиспитивати модел уговора пре сваког потписивања, установити механизме контрола 3.лица	Стално	сви власници процеса
	Ангажовање некомпетентних запослених	3	5	15	V	Потребно је управљати ризицом	Израда детаљних планова обука, са списком запослених по радним местима. Избегавање обука третирају као повреду радне дисциплине	Провера ефикасности спроведене обуке	Годишње	сви власници процеса
Дирекција за подршку тржишту и смањење	Неовлашћена потрошња ЕЕ	4	4	16	V	Потребно је управљати ризицом	Редовна контрола за неовлашћену потрошњу	Испуњење плана контроле ММ	Квартално	Власник процеса
	Кашњење у спровођењу активности у вези са односима са снабдевачима	3	4	10	V	Потребно је управљати ризицом	Редовна контрола реализације и увођење напредних система у обављање процеса	Контрола извршиоца од стране руководиоца и интерне контроле	месечно	Власник процеса
	Губици услед неисправног мерења	3	4	10	V	Потребно је управљати ризицом	Редовна контрола реализације и увођење напредних система у обављање процеса	Контрола извршиоца од стране руководиоца и интерне контроле	месечно	Власник процеса

У регистар ризика унети су: пословни процес, опис ризика, вероватноћа, последица, резултат, ранг ризика, однос према ризику, предлог мере за решавање ризика, начин контроле детектованог ризика, период праћења и власник ризика. Увидом у колону „Процес“ утврдили смо да се односи на организациону целину ЕДС у којој је идентификован ризик, између осталих: Дирекција за подршку тржишту и смањење губитка, Дирекција за корпоративне послове, Дирекција за планирање и инвестиције, а наведени су и системски ризици који се односе на цело Друштво.

Регистар ризика ЕДС не садржи назив и циљ пословног процеса.

У регистру ризика ЕДС у организационом делу – Дирекција за подршку тржишту и смањењу губитака идентификован је ризик неовлашћене потрошње електричне енергије и наведен је начин управљања ризицом (предлог мере и начин контроле):

⁵⁵ Стратегија управљања ризицима ПД Електродистрибуција Београд које је правни наследник ОДС „ЕПС Дистрибуција“

⁵⁶ Влада је 17. 12. 2020. г. донела Закључак 05 бр. 023-10578/2020-1 којим су прихваћени Извештаји о потреби спровођења активности у циљу усклађивања пословања ОДС ЕПС Дистрибуције доо и План за спровођење активности у циљу реорганизације ЕПС Дистрибуције д. о. о. (Одлука о изменама и допунама Оснивачког акта од 28. 1. 2021).



Слика бр.16: Регистар ризика ЕДС у организационом делу – Дирекција за подршку тржишту и смањење губитака

Организациона целина	Ризик	Предлог мере	Начин контроле	Период праћења
Дирекција за подршку тржишту и смањење губитака	Неовлашћена потрошња електричне енергије	Редовна контрола за неовлашћену потрошњу	Испуњавање плана контроле мерних места	Квартално

За илустративни пример начина управљања ризиком и мерама за спречавање/смањење ризика користили смо податке о реализацији плана контроле мерних места (редовних и ванредних) из Извештаја⁵⁷ Сектора за интерну ревизију и контролу ЈП „Електропривреда“ који је у току 2020. године спровео интерне ревизије у девет огранака ОДС „ЕПС Дистрибуција“⁵⁸. На основу података израчунали смо проценат реализације планираног броја контроле мерних места (редовних и ванредних):

Табела 7: Анализа реализације плана контроле мерних места у складу са Извештајима о извршеним интерним ревизијама у 2020. години

Реализација	Дистрибутивни центри									
	ЕД Крагујевац	ЕД Ниш	ЕД Прокупље	ЕД Пирот	ЕД Нови Сад	ЕД Панчево	ЕД Рума	ЕД Аранђеловац	ЕД Шабац	Просек
Реализација плана у %	7,3%	8,2%	15,4%	6,6%	6,6%	7,5%	14,4%	24,9%	10,7%	11,3%

Представници Дирекције за подршку тржишту и смањење губитака навели су да план редовне контроле израђују на основу законске обавезе да се једном годишње изврши редовна контрола свих мерних места, па је на основу тога Планом редовних контрола за 2019. годину предвиђена контрола 3.650.102 мерна места.⁵⁹ Истакли су да за реализацију овог плана ОДС „ЕПС Дистрибуција“ није имала довољно људских и материјалних ресурса због чега се као показатељ успешности активности на редовним контролама мерних места прати њихов годишњи тренд.

Навели су да у циљу смањења губитака и смањења ризика од неовлашћене потрошње, ЕДС доноси план ванредних контрола мерних места. У прилогу су доставили табеларни преглед плана ванредних контрола мерних места, реализацију плана ванредних контрола мерних места и проценат реализације плана:

Табела 8: Анализа реализације плана контроле ванредних мерних места

Реализација	Дистрибутивни центри									
	ЕД Крагујевац	ЕД Ниш	ЕД Прокупље	ЕД Пирот	ЕД Нови Сад	ЕД Панчево	ЕД Рума	ЕД Аранђеловац	ЕД Шабац	Просек
Реализација плана у %	131%	83%	107%	94%	109%	90%	142%	281%	121%	129%

У Извештају о ревизији финансијских извештаја и Извештају о ревизији правилности пословања⁶⁰ које су извршене код ОДС „ЕПС Дистрибуција“, утврђени су налази који могу

⁵⁷ на тему – Приход по основу неовлашћене потрошње електричне енергије за период 1. 1 – 31. 12. 2019. године

⁵⁸ Крагујевац, Ниш, Прокупље, Пирот, Нови Сад, Панчево, Рума, Аранђеловац

⁵⁹ што је укупан број мерних места у моменту израде Плана

⁶⁰ Извештај о ревизији финансијских извештаја Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о., Београд за 2019. годину и Извештај о ревизији правилности пословања Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. Београд у делу који се односи на јавне набавке за 2019. и 2020. годину и обрачун и исплату других примања запосленима и лицима која нису запослена у Друштву у 2020. години



да се повежу с ризиком који интерне контроле нису отклониле, међу којима су: слабости у функционисању контрола приликом спровођења годишњег пописа; за исказане залихе материјала и резервних делова, не постоји аналитичка евиденција нити је пружена рачуноводствена документација којом се доказује постојање исказаних залиха; у финансијским извештајима за 2019. годину више су исказана резервисања по основу губитака судских спорова; конкурсна документација појединих ревидираних поступака јавних набавки у појединим деловима није припремљена у складу са Закона о јавним набавкама и припадајућим подзаконским актима; није одређен критеријум за доделу уговора; набавка услуга без примене Закона о јавним набавкама при чему није постојао основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Наведени налази ДРИ нису препознати и евидентирани као ризици у Регистру јер је из регистра ризика изостављена Дирекција за економско-финансијске послове у којој се, између осталих, обављају и послови јавних набавки. Извештај о управљању ризицима не доставља се руководству јер је поступак извештавања дефинисан у нацрту Стратегије управљања ризицима и биће успостављен, према наводу представника ЕДС, након одобравања и спроведене процене ризика.

ЈППС је 2015. године донело Правилник о политикама управљања ризицима, документ који садржи поједине елементе Стратегије управљања ризицима и који након доношења није ажуриран.

Регистар стратешких ризика ЈППС није донело.

Регистар оперативних ризика ЈППС је део ИМС, није свеобухватан и није ажуриран.

Анализом Регистра ризика за 2021. годину утврђено је:

- да су идентификована 164 ризика којима су изложени циљеви ЈППС (дуплиран један ризик у Сектору наплате путарине)⁶¹;

- идентификовани ризици су повезани са 38 пословних процеса, што указује на то да нису обухваћени ризици за све пословне процесе ЈППС;

- код Сектора за инвестиције, Сектора за економско-финансијске и комерцијалне послове и Сектора за одржавање државних путева I и II реда, ризици су идентификовани на нивоу Сектора, док су код осталих Сектора ризици идентификовани на нижим организационим деловима (одељењима);

- у регистру ризика нису идентификовани ризици Одељења ИР, као и организационих делова Кабинета директора (Одељење техничких послова и Одељење за управљање путном имовином).

Идентификација ризика на годишњем нивоу започиње комуникацијом представника ИМС са руководиоцима организационих делова ЈППС. Представници ИМС (једном годишње) достављају руководиоцима мејл са захтевом да се за потребе редовног годишњег преиспитивања ИМС од стране руководства попуни и достави Образац ФМ.610.01.001 – Преглед ризика. У мејлу се наводи да у Обрасцу треба навести ризике које руководиоци организационих делова препознају на процесу рада који могу утицати на његово ефикасно одвијање или могу довести до ометања или заустављања процеса. Наведени мејл није упућен руководиоцу Одељења интерне ревизије и Кабинету директора.

Број ризика идентификованих унутар организационих делова ЈППС:

⁶¹ (квар рачунара који се користе на наплатним станицама – редни број ризика 104. и 108.)



Табела 9: Број ризика према организационим јединицама ЈППС

Организационе јединице	Број ризика
Сектор за економско-финансијске и комерцијалне послове	1
Кабинет директора/Одељење унутрашње контроле послова надзора наплате путарине и АОП ⁶²	2
Сектор за одржавање државних путева I и II реда	2
Кабинет директора/Одељење за односе са јавношћу ⁶³	4
Сектор за инвестиције	4
Сектор за правне, кадровске и опште послове	8
Сектор за стратегију, пројектовање и развој	15
Сектор за наплату путарине	55
Сектор за управљачко информационе системе у саобраћају	73
Укупно	164

Највећи број ризика који могу утицати на ефикасно одвијање пословних процеса идентификован је у Сектору за управљачко информационе системе у саобраћају ⁶⁴(45% укупно идентификованих ризика), док је најмање ризика препознато у Сектору за економско финансијске и комерцијалне послове – 1%.

Код Сектора за инвестиције, Сектора за економско-финансијске и комерцијалне послове и Сектора за одржавање државних путева I и II реда, идентификовано је укупно седам ризика. Није било могуће утврдити да ли су у свих 20 одељења која се налазе у саставу наведених Сектора, идентификовани ризици који могу имати негативан утицај на остварење циљева Одељења.

Од 29 организационих одељења, 22 одељења су препознала ризике (око 76%), док седам одељења (24%) није препознало ниједан ризик у свом пословању. Неидентификовани ризици могу имати негативан утицај на остварење циљева тих одељења, а самим тим и циљева и пословања ЈППС.

С обзиром на то да је ДРИ у току спровођења ревизије правилности пословања ЈППС, у делу који се односи на јавне набавке (Извештај објављен 4. 11. 2020. године), утврдила неправилности у поступцима јавних набавки, анализирали смо да ли Регистар ризика садржи налазе из спроведене ревизије. Утврдили смо да већина налаза ДРИ није препозната као ризик и нису идентификовани у Регистру ризика.

Табела 10: Поједине неправилности из Извештаја о ревизији правилности пословања ЈППС у делу који се односи на јавне набавке за 2018. и 2019. годину

Поједине неправилности из Извештаја о ревизији правилности пословања ДРИ у делу који се односи на јавне набавке за 2018. и 2019. годину	
1.	Предузеће није одбило понуду понуђача који није доказао да испуњава додатне услове и понуду из које није могуће утврдити стварну садржину понуде
2.	Предузеће није утврдило да понуђена цена по којој је доделило уговор понуђачу, није већа од упоредиве тржишне цене

⁶² Иако је у Организационој шеми ЈП „Путеви Србије“ приказано да Одељење унутрашње контроле послова надзора наплате путарине и АОП одговара Директору у члану 3 Правилника о организацији и систематизацији послова, Број: 953-185.57 од 11. 8. 2021. године, наведено је да се у Кабинету Директора обављају послови који се односе на контролу надзора, због чега су и ризици Одељења праћени на нивоу Кабинета Директора.

⁶³ ЈП „Путеви Србије“ је својој Организационој шеми навело да Одељење за односе са јавношћу за своје послове одговара Директору предузећа. Међутим, чланом 3 Правилника о организацији и систематизацији послова, Број: 953-185.57, од 11. 8. 2021. године је наведено да се у Кабинету Директора обављају послови који се односе на комуникацију са јавношћу, те су ризици праћени на нивоу Кабинета Директора, иако то не би требало да буде тако.

⁶⁴ У Сектору за управљачко информационе системе у саобраћају, обављају се послови развоја и имплементације ИТС и електронских система за наплату путарине, одржавање објеката и машинских уређаја, електродржавања, као и административно технички и други послови везани за делатност сектора.



3.	Предузеће није доставило извештај Управи за јавне набавке и ДРИ, након доношења одлуке о додели уговора понуђачу чија понуда садржи понуђену цену већу од процењене вредности јавне набавке
4.	Предузеће је доделило уговор понуђачу неблаговремено поднете понуде
5.	Код набавки чија процењена вредност није већа од 500 хиљада динара, Предузеће није обезбедило потписане изјаве чланова комисије за набавку којом потврђују да у предметној набавци нису у сукобу интереса и није сачинило записнике о извршеном истраживању тржишта
6.	Предузеће је извршило набавке без примене Закона о јавним набавкама, а да нису постојали разлози за изузеће од примене овог закона из чл. 7, 7а, 122 и 128
7.	Предузеће је извршило набавке без примене Закона о јавним набавкама, а да нису постојали разлози за изузеће од примене овог закона из члана 39 став 2

У оквиру Одељења за јавне набавке и уговоре (у саставу Сектора за правне, кадровске и опште послове), идентификована су четири ризика: кашњење у доношењу одлуке надлежне Републичке комисије за заштиту права понуђача; неадекватни технички описи и некомплетна документација за покретање поступка набавке; непостојање иницијативе за покретање поступка од стране организационе јединице и измена законске регулативе.

Наведено указује да Одељење за јавне набавке и уговоре није посветило довољну пажњу налазима који су утврђени у спроведеној ревизији и исте није детаљно размотрило, те на основу њих идентификовало ризике и мере за отклањање/умањење ризика, што указује на слабост принципа идентификације и анализе промена које могу имати значајне ефекте на систем интерних контрола.

Процес идентификације ризика који је повезан са пословним процесима, као и утврђивање ризика за остваривање циљева, нису успостављени у потпуности.

Структура Регистра ризика ЈППС за 2022. годину је унапређена у односу на структуру Регистра ризика у 2021. години у делу планираних активности у случају појаве ризика и одговора на ризик. У Регистру ризика за 2022. годину ризици су приказани посебно за сваки организациони део ЈППС према категоријама ризика (људски фактор, ресурси, процеси и системи, ИТ безбедност и спољно окружење). Међутим, ни у Регистру ризика за 2022. годину нису идентификовани ризици свих организационих делова. Утврђено је да Регистар ризика за 2022. годину не садржи одговорност лица за предузимање неопходних мера за управљање ризиком и рок у ком треба да се предузме активност. Представници ЈППС су навели да планирају да Регистар употпуне. У Регистру ризика за 2022. годину идентификовано је 158 ризика, односно 3,7% мање у односу на 2021. годину.

Поређењем идентификованих ризика по организационим деловима ЈППС у 2021. и 2022. години утврдили смо разлике/сличности у броју идентификованих ризика, што је приказано на слици:

Слика бр.17: Преглед броја ризика по Секторима према Регистру ризика за 2021. и 2022. годину у ЈП „Путеви Србије“





С обзиром на велики број неправилности које је Одељење ИР ЈППС утврдило у току спровођења ревизија – пописа имовине и обавеза у 2020. и 2021. години; службених путовања у земљи и иностранству; употребе и одржавања службених возила; процедура у раду теренске контроле и комерцијалних прихода у ЈППС – истраживали смо да ли су налази ИР препознати као ризици и унети у Регистар ризика. Утврдили смо да ниједан налаз није препознат као ризик иако је интерна ревизија две године заредом спроводила ревизију пописа имовине и обавеза и у обе године утврдила исте неправилности.

Налазима интерне и екстерне ревизије треба посветити значајнију пажњу и анализирати их јер недовољно и неадекватно управљање ризицима не обезбеђује субјектима ревизије превентивно деловање на појаву неправилности.

Иако су у ИЖС, ЕДС и ЈППС навели да руководство редовно извештавају о ризицима и да се стратешки и оперативни ризици разматрају на састанцима руководства, ниједно од њих није доставило доказе о томе.

Контролне активности

Контролне активности су мере, политике и процедуре и њихова примена. Предузимају се ради смањења ризика који угрожавају остваривање циљева. Контролне активности се предузимају на свим нивоима организације и током различитих фаза пословних процеса. Обезбеђују континуитет пословања и утичу на ефективност, ефикасност и економичност начина на који се посао обавља.

Мапирање свих процеса унутар једне организације пружа комплетну слику о начину на који та организација остварује пословне циљеве.

Контролне активности обухватају следеће принципе:

- 1) Одабир и развој контролних активности за свођење ризика на прихватљив ниво;
- 2) Одабир и развој општих контролних активности информационих технологија у пословним информационом системима да би се подстакло остваривање циљева;
- 3) Спровођење контролних активности кроз политике у којима су дефинисана очекивања, као и кроз процедуре у којима се те политике реализују.

Посвећеност принципима контролних активности код ИЖС, ЕДС и ЈППС обезбеђена је кроз следеће активности/донета акта:

Табела 11: Активности/донета акта којима су обезбеђене контролне активности

Контролне активности	ИЖС	ЕДС	ЈППС
Да ли су за пословне процесе припремљени детаљни описи, укључујући и ток документације, кораке у доношењу одлуке и рокове за завршетак посла, као и да ли су успостављени контролни механизми?	ДА, у највећем делу Мапе пословних процеса, али не за све пословне процесе	ДА, у највећем делу у облику процедура које су саставни део ИСМ, али не за све пословне процесе	ДА, у највећем делу у облику процедура које су саставни део ИМС, али не за све пословне процесе
Да ли су у писаним процедурама узети у обзир ризици који се односе на конкретне активности?	ДА, у највећем делу	НЕ	НЕ
Да ли је обезбеђено да исто лице не обавља истовремено две ли више следећих дужности: предлагање, одобравање, извршавање и евидентирање пословних промена?	ДА	ДА	ДА



Да ли у оквиру организације постоје поступци и правила којима је осигурана безбедност информација?	ДА, Акт о безбедности информационо-комуникационог система ИЖС	ДА, Акт о безбедности ИКТ система, процедуре и упутства из процеса ИКТ и безбедности информација	ДА, Акт о безбедности информационо-комуникационог система од посебног значаја
Да ли организација обавља периодично ревидирање политика и процедура контролних активности како би осигурала њихову константну релевантност и унапређивање?	ДА, у највећем делу	ДА, у највећем делу	НЕ
Да ли се у организацији предузимају корективне радње у функцији отклањања уочених недостатака у систему интерних контрола?	ДА у највећем делу	ДА	НЕ

Одабир и развој контролних активности за свођење ризика на прихватљив ниво

У успостављању система ФУК, потребно је утврдити пословне процесе организације. У Приручнику за ФУК се наводи да не постоји најбољи модел који се може применити у процесу сегментације организације, али је ЦЈХ, ради уједначеног поступања и усаглашавања опште форме, припремила и предложила следеће обрасце:

- Образац 1 – Листа пословних процеса,
- Образац 2 – Мапа пословних процеса,
- Образац 3 – Документација о систему – процедуре,
- Образац 3-а – Документација о систему (вертикални преглед) и Процедуре.

Листа пословних процеса

Пословни процеси представљају више повезаних активности ради остваривања циљева. Први корак у идентификацији и евидентирању пословних процеса у циљу дефинисања одговарајућих контролних активности чини састављање Листе пословних процеса и припадајућих активности које се преплићу и подржавају једна другу. У рубрику „Активности у оквиру процеса“ уноси се назив активности по хронолошком реду по коме се обављају у једној или више организационих јединица.

Листа пословних процеса са активностима омогућава идентификацију пословних процеса, обезбеђује да се на брз и једноставан начин препознају активности које прате процес и омогућава ажурирање уколико се активности пословног процеса повећају/смање.

Слика 18: Образац – Листа пословних процеса из Приручника за ФУК

Анекс 3 Листа пословних процеса

Организациона јединица:		
Руководилац организационе јединице:		
Редни број	ПОСЛОВНИ ПРОЦЕС	АКТИВНОСТИ У ОКВИРУ ПРОЦЕСА

ИЖС је сачинила Листе пословних процеса за свих 25 организационих делова у којој су наведени пословни процеси и њихове припадајуће активности.



ЕДС је као Листу пословних процеса доставила Листу објављених докумената на дан 11.7.2022. године која садржи 100 процедура/упутстава. Листа садржи назив организационог дела, шифру, назив процедуре/упутства, број издања и датум када је документ одобрен, као што је приказано на слици:

Слика 19: Извод из Листе објављених докумената на дан 11. 7. 2022. године ЕДС

Дирекција за економско-финансијске послове (ЕФП):

- ПР-ЕФП-01 Процес Набавки, издање 4. одобрено 21.12.2021.
- ПР-ЕФП-02 Финансијска оператива, издање 1. одобрено 24.10.2016.
- ПР-ЕФП-03 Израда пореске пријаве за ПДВ, издање 1. одобрено 8.9.2016.
- ПР-ЕФП-04 Прикупљање и обрада података за тарифе, издање 1. одобрено 29.12.2016.
- ПР-ЕФП-05 Праћење реализације уговора/оквирног споразума по јавним набавкама, издање 2. одобрено 21.12.2021.
- ПР-ЕФП-06 Послови осигурања, издање 3. одобрено 24.5.2022.
- ПР-ЕФП-07 Планирање пословања, издање 1. одобрено 29.12.2016.

Достављена Листа објављених докумената не садржи листу пословних процеса и активности у оквиру процеса, већ листу докумената. Представници ЕДС су навели да ће након усвајања Стратегије управљања ризицима размотрити препоручени модел Листе пословних процеса из Приручника за ФУК ради пописивања свих процеса који се одвијају у организационим целинама и на тај начин сагледати који процеси морају да се додатно опишу односно да се уреди поступање процедуром, упутством или неким другим актом.

Из достављене Листе утврђено је да процедуре пословних процеса нису донете за све организационе целине. Представници ЕДС су навели да су процеси организационих целина које нису наведене у Листи, у поступку описивања.

ЈППС је као Листу пословних процеса доставило Мастер листу докумената која садржи 79 разних докумената и то: 52 процедуре, 21 упутство, три техничка упутства, два пословника и један план квалитета.

Представници ЈППС су навели да ће у поступку успостављања система ФУК сачинити Листу пословних процеса која ће садржати пословне процесе и припадајуће активности за све организационе делове.

ЕДС и ЈППС нису идентификовали и евидентирали пословне процесе и припадајуће активности у свим организационим целинама/деловима, што може да утиче на остварење циљева.

Мапа пословних процеса

Сви пословни процеси које је ИЖС набројала у Листама пословних процеса, детаљно су описани⁶⁵ у Мапама пословних процеса, које је ИЖС сачинила 2018. године. Мапама је обухваћено 118 пословних процеса.

ИЖС је за пословне процесе сачинила: Образац – Документација о систему – процедуре и дијаграме тока активности кроз Образац – Документација о систему (вертикални преглед) – којима је детаљније уредила ток активности, одговорност и рок за спровођење.

⁶⁵ Према препорученој садржини из Приручника за ФУК који је објавила ЦЈХ



Слика 20: Извод из мапе пословних процеса ИЖС – Сектор за финансијске послове

"ИНФРАСТРУКТУРА ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ" ад			
Организациона јединица:	Сектор за финансијске послове	Шифра процеса:	1
Шифра организационе јединице:	61201	Верзија:	3
Руководилац организационе јединице:	Директор сектора		
Носилац пословног процеса (одговорно лице)	Директор сектора, Заменик директора сектора и Начелник одељења		
Назив пословног процеса			
Праћење прихода – наплата потраживања			
Циљ пословног процеса			
<ul style="list-style-type: none"> Благовремено и потпуна наплата доспелих потраживања 			
Основни ризици			
<ul style="list-style-type: none"> Неблаговремено и непотпуно испуњење обавеза од стране дужника Неблаговремена достава фактура на основу којих се формирају потраживања 			

Одбор директора није донео Одлуке о одобравању Листа и Мапа пословних процеса из 2018. године. Према објашњењу представника ИЖС Акционим планом ФУК за 2022. годину планирано је да се после ажурирања исте доставе на одобравање Одбору директора.

Увидом у Мапу пословног процеса – Израда плана набавки и извештаја о реализацији плана набавки, утврдили смо да иста није усаглашена са новим Законом о јавним набавкама и подзаконским актима за јавне набавке јер је након доношења Мапе овог пословног процеса – 2018. године, измењен Закон о јавним набавкама.

ИЖС је поједине контролне активности уредила интерним актима, процедурама, одлукама и оперативним упутствима. На основу ревизија које је Центар за ИР ИЖС спровео у периоду 2020–2022. године и ревизија које је спровела ДРИ утврдили смо да за све процесе нису била донета/израђена интерна акта којима би се они ближе уредили, као нпр: није израђено Упутство о службеним путовањима у земљи; није дефинисано који запослени имају право одобравања службеног пута; није иновирано Упутство о евиденцији залиха и друго. Извршење датих препорука је у току.

У поступку ревизије смо утврдили да ИЖС не поступа у складу са интерним актима – Упутством о изради, доношењу и објављивању интерних аката (описано у делу контролног окружења), што указује на слабост интерних контрола.

Центар за ИР ИЖС је у 2021. години⁶⁶ спровео ревизију из области информационих система, подсистем – ревизија заштите података „Инфраструктура железнице Србије“ а. д. У поступку ревизије су утврђене слабости и недостаци, због чега постоји ризик да безбедност информација није у потпуности осигурана и да се поступци и правила који гарантују сигурност ИТ система не спроводе у целости, а због чега је потребно наставити праћење реализације препорука које су дате од стране Центра за ИР.

ИЖС је доставила доказе о начину на који обавља периодично ревидирање политика и процедура контролних активности. Достављени су обрасци за управљање ризиком из 2019. године у којима су извршене процене инхерентног и резидуалног ризика Сектора за набавке и централна стоваришта, Сектора за саобраћајне послове и Центра за послове помоћног воза.

Опис пословних процеса и активности ЕДС је уредила писаним процедурама и упутствима (100 докумената) које представљају део ИМС. ЕДС је усвојила процесни приступ за свој ИСМ, што значи да је сваки пословни процес документован одговарајућом процедуром у којој се израђује карта процеса са: улазним и излазним елементима процеса,

⁶⁶ Извештај о извршеној ревизији информационог система, 2021. године, Центар за интерну ревизију ИЖС



активностима процеса, дефинисаним власником процеса, потребним ресурсима, циљевима ИМС који се односе на тај процес, факторима утицаја и друго. У поступку ревизије ажуриране су процедуре које су донете за процес – поступање по неовлашћеној потрошњи:

- ПР-ПОТ-03 Контрола мерних места и утврђивање неовлашћене потрошње електричне енергије (година издања 2017, ажурирана 12. 7. 2022. године) и
- ПР-ПОТ-09 Процесуирање неовлашћене потрошње електричне енергије издање 1 (година издања 2017, ажурирана 20. 7. 2022. године).

Увидом у садржај процедура утврђено је да садрже: предмет, организационе целине где се обавезно примењују, везу са другим документима, дефиниције и скраћенице, детаљан опис свих активности процеса, преглед записа, попис прилога и Карту процеса и дијаграм тока активности процеса.

Процедуре пословних процеса не садрже идентификоване ризике који могу утицати на остварење циља пословног процеса. Представници ЕДС су навели да ће након одобравања Стратегије управљања ризицима и утврђивања ризика код свих организационих целина, имплементирати ризике сваког процеса у постојећа ИМС документа.

У поступку ревизије, утврђено је да ЕДС поједина документа/интерна акта није ажурирала сходно организационим променама, нпр.:

- Правилник о стручном оспособљавању и усавршавању запослених од 14. марта 2018. године и 28. септембра 2020. године;
- Процедуру ПР-КОР-02 – Стручно оспособљавање и усавршававање запослених у Оператору дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. Београд од 21. 3. 2018;
- Кодекс пословног понашања који је донет 24. 8. 2015. године;
- Упутство о објављивању интерних општих аката Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ од 14. 6. 2018. године.

Опис пословних процеса и активности ЈППС је уредила писаним процедурама и упутствима (79 докумената), које представљају део ИМС. Утврдили смо да процедуре нису донете за све организационе делове ЈППС, и то: Одељење техничких послова, Одељење управљања путном имовином, Одељење за стратешко планирање, студије и развој, Одељење за правне послове, Одељење рачуноводствених послова, Одељење обрачуна зарада, Одељење финансијских послова, као и за Одељење за план, развој, инвестиционе послове и ино кредите. Представник руководства за ИМС је навео да пословни процеси ових организационих делова нису обухваћени јер су они уређени законима и подзаконским актима и да стандард за квалитет не препознаје те процесе са својим захтевима. Истакао је да су ИМС обухваћени они пословни процеси за које стандард квалитета захтева да буду у систему квалитета.

У поступку ревизије извршили смо увид у Процедуру: ПР 740.01 – Набавка, која је донета 2011. године, а ажурирана 2012. и 2020. године на основу предлога консултаната у вези са ИСО 39001 – Системи менаџмента безбедношћу друмског саобраћаја.

Предмет процедуре је поступак набавке добара и услуга и уступања извођења радова.

Утврдили смо слабости и недостатке Процедуре: ПР 740.01 – Набавка:

- у предмету процедуре, терминима и дефиницијама није наведено да се односи и на друге врсте поступака које су уређене новим Законом о јавним набавкама из 2019. године (нпр. Конкурентни поступак са преговарањем, конкурентни дијалог и партнерство за иновације);
- део из Процедуре – Документованост: 4.1. Базни документи: наведен је Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 116/08) иако је након тог периода Закон мењан неколико пута – 2012, 2015, а последњи Закон о јавним набавкама је објављен у „Службеном гласнику РС“, број 91/2019;



- није наведена повезаност са подзаконским актима који су донети у складу са Законом о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 91/19), а које је донела Влада и Канцеларија за јавне набавке;⁶⁷

- у делу процедуре (код описа појединих активности), нпр: 5.3; 5.5; 5.6; наведени су чланови старог Закона о јавним набавкама, па текст не одговара наслову активности;

- обрасци конкурсне документације нису прилагођени новом Закону о јавним набавкама.

Такође, извршили смо увид у Процедуру: ПР 750.05 – Наплата путарине, која је донета 2011. године, а ажурирана 2012. године. Предмет процедуре је процес наплате путарине учесницима у саобраћају за коришћење пута, дела пута или путног објекта и подразумева све послове у вези са наплатом, сакупљањем, бројањем и предајом дневног пазара у овлашћену банку.

Утврдили смо слабости и недостатке Процедуре ПР 750.05 – Наплата путарине:

- процедура није ревидирана након 2012. године иако је у 2018. години донет Закон о путевима („Службени гласник РС“, бр. 41/2018 и 95/2018 – др. Закон);

- у делу 4.1. базни документи, требало је процедуру допунити Законом о накнадама за коришћење јавних добара⁶⁸, којом се уређују накнаде за коришћење јавних путева;

- део 4.2. није ажуриран са Правилником о начину електронске наплате путарине, посебним условима и техничким захтевима за Европску електронску наплату путарине и елементима интероперабилности („Службени гласник РС“, број 71/2019);

- део 5.7. Ослобађање од плаћања није ажурирано у смислу да се ослобађање учесника у саобраћају од плаћања путарине не врши на основу Закона о јавним путевима, већ на основу Закона о накнадама за коришћење јавних добара и друго.

Увидом у Мастер листу докумената утврдили смо да поједина документа/процедуре нису ревидирана и ажурирана од дана доношења, као нпр:

- Упутство о начину прикупљања и ажурирању података за базу података о путевима, донето 15. 1. 2012. године;

- Процедура ПР.750.09 Експропријација, ревидиран у 2012. години, а након тог периода наступиле су промене Закона о експропријацији;

- Техничко упутство ТЦХ.850.53.01 – Смернице за рад у малопродаји, донето 2018. године није ревидирано. Представници Одељења за електронску наплату путарине током 2022. године су одржали више састанака са запосленима из Одељења за ИМС и система за подршку пословању предузећа у циљу ревизије Упутства и иста ће ускоро бити усвојена.

Иницијатори ревизије процедура/докумената, према наводу представника ЈППС су организационе јединице или Одељење за ИМС.

Представници ЈППС су навели да предузеће не ревидира политике и процедуре контролних активности како би осигурало њихову константну релевантност и унапређивање и да не предузимају корективне радње у функцији отклањања уочених недостатака у систему интерних контрола.

Процедуре пословних процеса које су донете у ЈППС не садрже циљ који треба да се оствари као резултат спровођења процеса и не садрже основне ризике који могу да утичу на остварење циља пословног процеса.

У ревидираном периоду ЕДС је извршила одређене корективне радње поступајући по препорукама ДРИ датим након спроведене ревизије финансијских извештаја⁶⁹ и ревизије

⁶⁷ Правилник о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки („Службени гласник РС“, бр. 21/21, Правилник о поступку отварања понуда („Службени гласник РС“, бр. 93/20), Правилник о утврђивању садржине стандардних образаца за објављивање огласа о јавној набавци преко Портала јавних набавки и други подзаконски акти).

⁶⁸ „Службени гласник РС“ бр. 95/2018, 49/2019, 86/2019, 15/2021

⁶⁹ Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. за 2019. годину (објављен на сајту ДРИ 25. 11. 2020, године)



правилности пословања⁷⁰. Увидом у Послеревизиони извештај о мерама исправљања утврђено је да је ЕДС предузела активности и мере за отклањање откривених слабости у функционисању контрола приликом спровођења годишњег пописа, као и да је у Процедури процес набавки ПР-ЕФП-01 и Процедури „Праћење реализације уговора/оквирног споразума по јавним набавкама“ ПР-ЕФП-05 извршила измене и допуне. Увидом на интернет страницу ЕДС утврђено је да су измењене процедуре објављене на интернет страници.

Руководство треба да делегира овлашћења и задужења и јасно дефинише одговорност на нивоу целе организације. Оно је одговорно за организовање овлашћења и задужења из надлежности из којих проистичу одговорности међу различитим функцијама са циљем да се у разумној мери обезбеди уверавање да су пословне активности у складу са организационим циљевима.

В. д. директора ЕДС је у периоду 2020–2021. године донео неколико измена и допуна:

- Одлуке о преносу овлашћења и утврђивању надлежности и одговорности за радно место координатора (пречишћен текст – 1. 10. 2020, измена – 22. 4. 2021),
- Одлуке о преносу овлашћења и утврђивању надлежности и одговорности (пречишћен текст – 25. 1. 2021, измена и допуна – 31. 3. 2021) и
- Овлашћење за одлучивање о правима, обавезама и одговорностима из радног односа – 23. 9. 2020 и 22. 4. 2021. године, као што је приказано на наредној слици:

Оператор дистрибутивног система
„ЕПС Дистрибуција“ д.о.о. Београд
Број: 05.000.-08.01.- 233900/1-20
Београд 23-09-2020

На основу члана 192 Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 (одлука Уставног суда), 113/2017, 95/2018 (аутиентично тумачење)), члана 37 став 2 и члана 38 Одлуке о оснивању Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д.о.о. Београд – пречишћен текст – број: 308571 од 9. децембра 2015. године и указане потребе, в. д. директора Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д.о.о. Београд доноси

Овлашћење о измени
Овлашћења за одлучивање о правима, обавезама и одговорностима из радног односа,
број: 244323 од 19. септембра 2017. године

Број: 05.000.-08.01.- 20700-4724/1-24
Београд 22-04-2021



На основу члана 192 Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 (одлука Уставног суда), 113/2017, 95/2018 (аутиентично тумачење)), члана 26 Одлуке о оснивању Електродистрибуције Србије д.о.о. Београд (пречишћен текст), број: 29271 од 29. јануара 2021. године и указане потребе, в. д. директора Електродистрибуције Србије д.о.о. Београд доноси

Овлашћење о допунама Овлашћења
за одлучивање о правима, обавезама и одговорностима из радног односа,
број: 244323 од 19. септембра 2017. године и број: 273900 од 23. септембра 2020. године.

Из наведеног је уочено да се Овлашћењем о допуни Овлашћења за одлучивање о правима, обавезама и одговорностима из радног односа (донето 22. 4. 2021. године) допуњује Овлашћење од 19. септембра 2017. године и Овлашћење од 23. септембра 2020. године, иако је у периодима допуне дошло до промене организације, власништва, назива и других промена Друштва. Измене и допуне Одлука о преносу овлашћења, одлучивања о правима, обавезама и одговорностима које нису ажуриране не пружају јасну слику овлашћења и одговорности.

Одбор директора ИЖС је у периоду 2020–2022. године донео Одлуку о овлашћењима за одлучивање о правима, обавезама и одговорностима из радног односа (5. 6. 2020, 17. 2. 2021), Одлуку о изменама и допунама Одлуке о овлашћењима за одлучивање о правима, обавезама и одговорностима из радног односа од 17. 2. 2021. године (26. 11. 2021 и 24. 12. 2021. године). На интернет страници (библиотека), дана 13. 10. 2022. године, објављене су

⁷⁰ Оператора дистрибутивног система „ЕПС Дистрибуција“ д. о. о. у делу који се односи на јавне набавке за 2019. годину и 2020. годину и обрачун и исплату других примања запосленима и лицима (објављен на сајту ДРИ 6. 10. 2021. године)



Одлуке и измене Одлуке о овлашћењу за одлучивање о правима, обавезама и одговорностима из радног односа из 2021. године.

Информације и комуникација

Комуникација се одвија интерно и екстерно у циљу добијања неопходних информација за спровођење текућих активности интерне контроле. Комуникација омогућава запосленима да разумеју задужења у погледу интерне контроле и њихов значај за остваривање циљева. Комуникација са купцима, добављачима, законодавним телима и другим корисницима је такође важна за ефективну интерну контролу.

Информација и комуникације обухватају следеће принципе:

- 1) Прибављање, креирање и употребу релевантних и квалитетних информација како би се подстакло функционисање интерне контроле;
- 2) Интерну размену информација, укључујући циљеве и одговорности за интерну контролу, које су неопходне да би се подстакло функционисање интерне контроле;
- 3) Комуникацију са екстерним странама о питањима која утичу на функционисање компоненти интерне контроле.

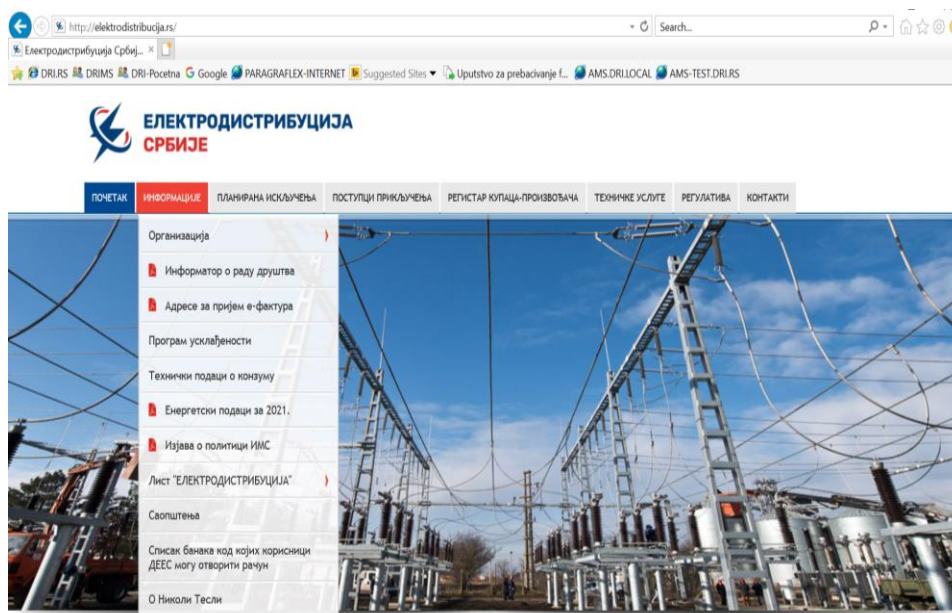
Представници ИЖС су навели да Генерални директор одржава састанке најмање једном месечно са менаџерима и директорима сектора и центара, а менаџери са директорима сектора и центара најмање једном недељно. Докази о одржавању састанака у вези са ФУК, у поступку ревизије нису достављени. У поступку ревизије достављени су одговори руководиоца организационих делова у којима су набројани извештаји које они припремају за извештавање, као и коме их достављају и када. Писани докази достављени су од Сектора за људске ресурсе и опште послове. Комуникација између менаџера ИЖС, као и између менаџера и извршних директора се углавном одвија путем непосредне комуникације, мејлова или телефонски. Докази о комуникацији у вези са ФУК нису достављени. У ИЖС постоји редовна комуникација између Комисије за ревизију и Центра за интерну ревизију (описано Закључку 2 Извештаја).

Увидом у интернет страницу ЕДС, 15. 8. 2022. године, у циљу преузимања података из извештаја о реализацији годишњег програма пословања, утврдили смо да ЕДС на својој интернет страници није објавила податке и документацију захтеване чланом 71 Закона о јавним предузећима због чега није осигурана транспарентност и благовременост информација према екстерним заинтересованим странама (купци, добављачи, удружења, медији и други). Законом о јавним предузећима је уређено да су јавна предузећа⁷¹ дужна да на својој интернет страници објаве: радне биографије чланова надзорног одбора, директора и извршних директора; организациону структуру; годишњи, односно трогодишњи програм пословања, као и све његове измене и допуне, односно извод из тог програма, ако јавно предузеће има конкуренцију на тржишту; тромесечне извештаје о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања; годишњи финансијски извештај са мишљењем овлашћеног ревизора; друге информације од значаја за јавност.

⁷¹Члан 74 Закона о јавним предузећима – Одредбе чл. 59–73 овог закона, примењују се и на друштва капитала из члана 3 став 2. тач. 1) и 2) овог закона.



Слика 22: Почетна интернет страница ЕДС на дан 15. 8. 2022. године



Представници ЕДС су навели да су приступили редефинисању сајта и ажурирању података који се објављују у складу са позитивним прописима. 7. 9. 2022. године ЕДС је донела Процедуру ПР-КАБ-01 – Управљање садржајем интернет презентације ЕДС. У складу са Процедуром в.д. директора ЕДС је 6. 10. 2022. године донео Решење о образовању Одбора за управљање садржајем интернет презентације ЕДС у којем су наведене надлежности Одбора, између осталих, уређивање структуре интернет презентације, садржај и класификација података за објављивање, визуелни идентитет и друго.

Представници ЕДС су на питање – да ли анализирају постојеће процедуре и методе које се користе у екстерној комуникацији – навели да се комуникација, процедуре и методе усклађују или тек успостављају сагласно реорганизацији и статусној промени којом је екстерна комуникација пренета у потпуну надлежност ЕДС. До 29. 1. 2021. године екстерна комуникација била је у надлежности матичног правног лица ЈП Електропривреда Србије.

Увидом у Информатор о раду ЈППС (од 11. 7. 2022. године) који је постављен на интернет страници ЈППС, а у циљу преузимања ажурираних података о броју запослених, утврдили смо да подаци о броју запослених нису ажурирани, већ су у Информатору приказани подаци о броју радника на дан 31. 12. 2020. године. Такође и квалификациона структура запослених, радни стаж и други подаци о запосленима су приказани са стањем на дан 31. 12. 2020. године. У Информатору су приказана Решења о именовању председника и чланова Надзорног одбора ЈППС од 2017. до 2020. године, али не и Решење о именовању чланова Надзорног одбора ЈППС од 3. јуна 2021. године. У делу Информатора VIII Навођење прописа, наведени су прописи који не важе јер су у међувремену донети нови. На овај начин није осигурана тачност, потпуност и благовременост⁷² информација према запосленима и екстерним заинтересованим странама (купци, добављачи, удружења).

ЈППС није вршило проверу тачности и потпуности података објављених у информатору и није ажурирало информатор вршењем одговарајућих промена.

⁷² Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, број 120/2004...105/2021), члан 39



Слика 23: Информатор о раду ЈП Путеви Србије од 11. 7. 2022.

Информатор о раду ЈП „Путеви Србије“		Датум: 11. 7. 2022	
Информатор о раду ЈП „Путеви Србије“ Датум: 11. 7. 2022			
БРОЈ РАДНИКА на дан 31.12.2020.			
У ЈП „Путеви Србије“ је било запослено је 2.084 радника.			
Распоред по организационом деловима Предузећа је следећи:			
Организациони део	Систематизација	Запослено	
Кабинет Директора	37	13	
Одељење интерне ревизије	3	2	
Одељење унутрашње контроле послова надзора наплате путарине и аутоматске обраде података	3	3	
Одељење за односе са јавношћу	6	6	
1. Сектор за стратегију, пројектовање и развој	42	26	
2. Сектор за инвестиције	59	35	
3. Сектор за одржавање државних путева I и II реда	110	81	
4. Сектор за управљачко-информационе системе у саобраћају	238	178	
5. Сектор за наплату путарине	1711	1572	
6. Сектор за правне, кадровске и опште послове	103	93	
7. Сектор за економско-финансијске и комерцијалне послове	81	75	
Укупно:	2393	2084	
СТРУКТУРА ЗАПОСЛЕНИХ на дан 31.12.2020.			
Структура запослених дата је по следећим критеријумима:			

Информатор о раду ЈП „Путеви Србије“

Датум: 11.7.2022

Обједињене процедуре, линк:

<http://www.putevi-srbije.rs/index.php/sr/uputstvo-za-izdavanje-uslova-i-postupku-objedinjene-procedure>

VIII **НАВОЂЕЊЕ ПРОПИСА**

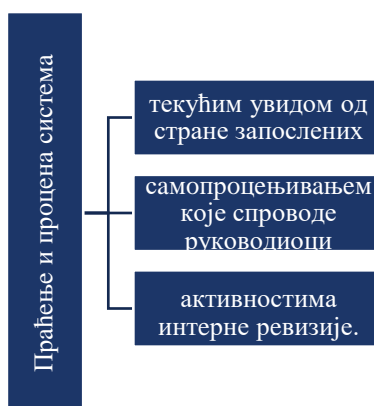
У вези са јавношћу рада, Јавно предузеће „Путеви Србије“, спроводи осм одредаба Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, спроводи и следеће прописе:

- Закон о заштити података о личности (“Службени гласник РС”, бр. 97/2008, 104/2009, 68/2012 одлука УС и 107/2012);
- Закон о заштити пословне тајне (“Службени гласник РС”, бр. 72/2011);
- Закон о јавним предузећима (“Службени гласник РС”, бр. 15/2016);
- Закон о јавним путевима (“Службени гласник РС”, бр. 101/2005, 123/2007, 101/2011, 93/2012 и 104/2013);
- Закон о облигационим односима (“Службени лист СФРЈ” бр. 29/78, 39/85, 57/89, “Службени лист СРЈ” бр. 31/91 и “Службени лист СЦГ 1/2003-Уставна повеља);
- Закон о парничном поступку (“Службени гласник РС”, бр. 72/2011, 49/2013 одлука УС, 74/2013 одлука УС и 55/2014).

Праћење (надзор) и процена

Праћење и процена система обухвата увођење система за надгледање, са циљем да се процени квалитет пословања током одређеног периода и да се утврди да ли систем финансијског управљања и контроле адекватно функционише. Праћење и процена система обавља се текућим увидом од стране запослених, самопроцењивањем које спроводе руководиоци, активностима интерне ревизије.

Слика 24: Праћење и процена система



Систем праћење (надзора) обухвата: праћење система ФУК, остваривања циљева организације и спровођења препорука екстерне и интерне ревизије.

Принципи на којима се заснива праћење и процена система, као последњи елемент ФУК, обухватају следеће принципе:

- 1) Одабир, развој и спровођење сталне оцене и/или посебне оцене, како би се утврдило да ли су компоненте интерне контроле успостављене и да ли функционишу;



2) Вршење оцене и благовремено извештавање о слабостима у систему интерних контрола лица која су задужена за предузимање корективних радњи, укључујући и више руководство, по потреби.

Табела 12: Активности/донета акта којима се обезбеђује праћење и процена (надзор)

Активности/акта	ИЖС.	ЕДС	ЈППС
Да ли је од стране највишег руководства успостављен систем праћења и извештавања који омогућава добијање редовних извештаја о функционисању система ФУК за који је одговорно?	ДА у највећем делу	НЕ иницијално се уводе	НЕ јер систем ФУК није успостављен
Да ли се редовно прати остваривање циљева?	ДА	ДА	ДА
Уколико је одговор „ДА“, навести % реализације активности предвиђених планом у извештајном периоду –2021. година	ИЖС, ЕДС и ЈППС нису навели % реализације, већ су наводили документа у којима је приказано извршење планираних циљева (Извештај о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања)		
Да ли руководиоци субјеката ревизије прате извршење препорука интерне и екстерне ревизије и да ли предузимају мере како би обезбедили спровођење препорука?	НЕ интерне ревизије ДА екстерне ревизије	ИР је формирана у 2021. години	НЕ интерне ревизије ДА екстерне ревизије
Да ли је успостављена процедура која омогућава запосленима да информишу руководство о уоченим слабостима у систему интерних контрола?	ДА у највећем делу	ДА	НЕ
Да ли се прати реализација активности из акционог плана за успостављање и развој система за ФУК?	ДА	НЕ Акциони план није донет	НЕ Акциони план није донет

Руководства ИЖС, ЕДС и ЈППС нису у пуној мери успоставила редовно извештавање о систему ФУК, које би им обезбедило добијање редовних извештаја о функционисању овог система.

У ЕДС се активности извештавања иницијално уводе, а у ЈППС потребно је прво формирати Радну групу и донети План активности за успостављање система ФУК.

ИЖС је делимично успоставила стандарде извештавања о ФУК. За разлику од Плана активности за имплементацију ФУК за период 2018–2019. године који је садржао успостављање стандарда извештавања о ФУК према ЦЈХ, руководиоцу ИЖС и Радној групи, као и подношење кварталних и годишњих извештаја о ФУК, наредни, Акциони планови ФУК за 2021. и 2022. годину садрже само активност извештавања према ЦЈХ а не и према руководиоцима. Главни координатор за ФУК у ИЖС је навео да ће се форма Акционог плана допунити у делу Извештавања о ФУК.

ИЖС, ЕДС и ЈППС једном годишње процењују достигнути ниво интерних контрола, самооцењујући пет елемената система ФУК кроз Упитник о самооцењивању интерних контрола, а који је саставни део Годишњег извештаја о систему ФУК.

ИЖС, ЕДС и ЈППС су у 2021. години на овај начин проценили своје системе ФУК.

Табела бр.13 Преглед самооцена ИЖС, ЕДС и ЈППС за елементе ФУК за 2021. годину

Опис	ИЖС	ЕДС	ЈППС	Просек по елементима
Контролно окружење	4,9	4,4	4,3	4,5
Управљање ризицима	4,4	4,2	4,9	4,5
Контролне активности	4,3	4,8	4,9	4,7
Информације и комуникација	4,9	5,0	5,0	5,0
Праћење (надзор) и процена	4,7	4,7	5,0	4,8
Просечна оцена елемената ФУК	4,6	4,6	4,8	4,7



Самооцене елемената система ФУК треба посматрати кроз димензију субјективности руководиоца ИЖС, ЕДС и ЈППС у оцењивању постигнутих резултата у овој области и треба их узети са резервом.

У поступку ревизије смо утврдили да систем ФУК није у потпуности успостављен на начин на који га представља руководство, што ствара ризик од тога да руководство, на основу извештаја, неће одредити даље ефикасно управљање активностима и запосленима у циљу остваривања мисије и циљева пословања.

Руководиоци ИЖС, ЕДС и ЈППС потписали су Изјаву о интерним контролама која представља саставни део годишњег извештаја о систему ФУК. Изјавом потврђују да су стекли разумно уверавање о нивоу усклађености система ФУК у организацији којом руководе у односу на међународне стандарде интерне контроле и о ефикасности и ефективности функционисања система интерне контроле. В. д. директора ЈППС је својим потписом Изјаве о интерним контролама потврдио да је имао сазнања да овај систем у ЈППС није успостављен, али није предузео потребне активности у циљу успостављања система, праћења и извештавања о његовом функционисању.

Проблеми постоје када се анализира степен прихватања и спровођења препорука интерних ревизора. У поступку ревизије смо утврдили да је в. д. директора ЈППС упознат са налазима ИР о слабостима у систему интерних контрола, као и да је имао сазнања да се дате препоруке ИР не спроводе у потпуности. У интерним ревизијама које су извршене у 2021. години дате су 23 препоруке, од чега је само једна извршена. Одељење за ИР је 6. 10. 2020. и 29. 12. 2021. године упутило в. д. директору Извештаје о извршеној интерној ревизији спровођења препорука по претходним ревизијама чиме је скренуло пажњу на то да се препоруке дате од стране ИР, не спроводе (описано у Закључку 2 Извештаја).

Руководилац Центра за ИР ИЖС обавештава руководство да се препоруке интерне ревизије не извршавају (описано у закључку 2 Извештаја), што за последицу има пропуштenu прилику да се допринесе унапређењу пословања и остваривању циљева.

В. д. директора ЈППС и ИЖС нису обезбедили спровођење препорука ИР, сагласно Повељи ИР.

За реализацију препорука екстерне ревизије в. д. директора ЕДС доноси и издаје посебне налоге за поступање, којима именује лица задужена за поступање и праћење извршење препорука (дефинишу се мере и рокови за спровођење). Извештаји интерне и екстерне ревизије прослеђују се електронским путем на адресе свих руководиоца на које се односи и на адресе највиших руководиоца Друштва. ЕДС је именовала сталну Комисију задужену да евидентира и прати реализацију и поступање по спроведеним интерним ревизијама о пословању и пословним књигама друштва.

ИЖС, ЕДС и ЈППС прате остваривање циљева пословања кроз тромесечне извештаје о реализацији годишњег, односно трогодишњег програма пословања које достављају Министарству привреде.

ЕДС је донела процедуру – Инциденти, неусаглашености и корективне мере (ПР-ИМС-06), која омогућава запосленима да информишу руководство о уоченим слабостима у систему интерних контрола. Иако је процедуром предвиђено да запослени информишу непосредног руководиоца о уоченим слабостима, они ту могућност у ревидираном периоду нису користили.

ИЖС су навеле да је успостављен ефикасан систем пријема представки од стране запослених, успостављајући више платформи за комуникацију са запосленима, што је у надлежности Повереништва за етику. У наведеним поступцима Повереништво за етику истиче значај поштовања правила утврђених Кодексом пословне политике и поштовање



утврђених процедура од стране запослених. Преко успостављених платформи запосленима је омогућено да и потпуно анонимно изнесу своје представке.

Праћење и процену система ФУК може да врши и интерна ревизија која даје мишљење о успостављености и функционисању ФУК. Наводимо мишљења интерне ревизије ИЖС, ЕДС и ЈППС о нивоу успостављености система финансијског управљања и контроле:

Табела 14: Мишљења интерне ревизије ИЖС, ЕДС и ЈППС о нивоу успостављености ФУК

ЈППС	У току 2022. године биће формиран тим за ФУК
ИЖС	Поступак успостављања ефикасног система ФУК није до краја завршен. ИЖС није у потпуности успоставило процедуре управљања пословним ризицима на начин који је предвиђен Правилником о ФУК.
ЕДС	ЕДС је формирала тим за ФУК; Већина чланова је прошла први део обуке за ФУК коју организије МФИН – ЦЈХ. У извештајном периоду, Сектор за интерну ревизију није вршило интерне ревизије, осим саветодавне улоге. Мишљења смо да је ФУК успостављен и да постоје утврђене политике и процедуре.

Управљање неправилностима ИЖС

Према Закону о буџетском систему неправилност представља свако кршење неке одредбе прописаних правила и уговора, које је последица поступка или пропуста лица запослених код КЈС, уговарача, крајњих корисника и крајњих прималаца, а које као последицу има, или би могло имати негативан утицај на остваривање циљева КЈС и/или неоправдане трошкове. Правилником о ФУК, прописана је обавеза руководиоцима КЈС да успоставе систем за откривање, евидентирање и поступање по обавештењима о сумњама на неправилности унутар организације којом руководе и систем извештавања о управљању неправилностима, а руководиоца је дужан да предузима мере за умањење ризика од неправилности. ЦЈХ је у 2020. години на интернет страници МФ објавила Смернице за управљање неправилностима.

Да би се управљало неправилностима неопходно је успоставити основну класификацију неправилности. Одлуку која ће се врста класификације у поступку управљања неправилностима користи, доноси руководиоца. За одређивање врсте класификације која је најпогоднија, могу се користити неке од наведених категорије или комбинација наведених категорија, и то: неправилности по врсти утицаја, неправилности по природи и неправилности по области пословања.

ЕДС је у Годишњем извештају о ФУК за 2021. годину предложила ЦЈХ да организује обуку из области управљања неправилностима.

ИЖС је као акта којим је успостављен систем управљања неправилностима доставила: Упутство о организацији и раду процесне контроле у Сектору за саобраћајне послове на подручју ИЖС (донет 2021. године на основу Закона о безбедности у железничком саобраћају); Правилник о организацији и обављању послова унутрашње контроле и надзора у ИЖС (донет 2017. године, на основу Закона о безбедности и интероперабилности железнице и Правилник о изменама и допунама Правилника о организацији и обављању послова унутрашње контроле и надзора у ИЖС (донет 2019. године, на основу Закона о безбедности у железничком саобраћају). Наведена документа делимично уређују управљање неправилностима, с обзиром на то да првенствено представљају упутства и смернице којима се уређују питања организовања и обављања послова унутрашње контроле и надзора у ИЖС, али не представљају систем о управљању неправилностима. Представници ЈППС су навели да нису успоставили систем управљања неправилностима.



ИЖС, ЕДС и ЈППС нису успоставили систем за откривање, евидентирање, поступање по обавештењима о сумњама на неправилности и систем извештавања о управљању неправилностима, што за последицу може да има негативан утицај на остваривање циљева и/или неоправдане трошкове.

Утврђени недостаци у управљању ризицима код ИЖС, ЕДС и ЈППС могу да доведу до појаве неправилности које би могле имати негативан утицај на остваривање циљева, због чега је неопходно што пре успоставити систем за управљање неправилностима.

ЗАКЉУЧАК 2. Делимична попуњеност јединица за интерну ревизију ИЖС, ЕДС и ЈППС и неспровођење препорука интерне ревизије ЈППС и ИЖС у периоду 2020–2022. године, отежали су остваривање функције интерне ревизије, као активности која доприноси унапређењу и остваривању циљева пословања

Наш циљ је био:

- да испитамо да ли је и на који начин успостављена ИР код ИЖС, ЕДС и ЈППС и
- да ли успостављена ИР пружа независно објективно уверавање и саветодавну активност са сврхом да допринесе унапређењу пословања ИЖС, ЕДС и ЈППС.

Уверавање је објективан преглед доказа чија је сврха независна процена адекватности и функционисања постојећих процеса управљања ризиком, контроле и управљања КЈС.

Саветодавне услуге представљају пружање савета, смерница, обуке, помоћи или других услуга у циљу повећања вредности и побољшања процеса управљања КЈС, управљања ризицима и контроле.

Интерна ревизија је у обављању активности функционално и организационо независна и директно извештава руководиоца КЈС. Функционална независност успоставља се независним планирањем, спровођењем и извештавањем о обављеним интерним ревизијама. Организациона независност успоставља се у односу на друге организационе делове КЈС.

У поступку ревизије, код ИЖС, ЕДС и ЈППС, испитивали смо:

- начин успостављања интерне ревизије,
- начин спровођења ревизијских активности (спровођење независних објективних уверавања – ревизија и саветодавних услуга),
- поступање по препорукама интерне ревизије,
- координација са Комисијом за ревизију.

ИЖС, ЕДС и ЈППС су нормативно успоставили ИР, организовањем посебне јединице за интерну ревизију, коју су у периоду 2020–2022. године кадровски делимично попуњавали. Више од половине запослених интерних ревизора (7/13), налази се у поступку обуке за стицање професионалног звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору. Недовољан број интерних ревизора и пандемије вируса Covid-19 за последицу је имало неизвршавање планираног боја ревизија и саветодавних услуга. ЕДС није актом о систематизацији дефинисала број извршилаца у Сектору за ИР, већ су Стратешким планом ИР за период 2022–2024. године, предвидели 11 извршилаца.

ИЖС, ЕДС и ЈППС нису документовали да су број интерних ревизора одредили на основу процене ризика, обима и сложености пословних процеса, обима средстава којима располажу и броја запослених, како је то уређено Правилником о ИР, што може створити ризик да број интерних ревизора неће бити довољан за већи допринос интерне ревизије у постизању циљева и унапређењу пословања.

Међународним стандардом професионалне праксе ИР уређено је да су интерни ревизори дужни да се континуирано професионално усавршавају и да је руководиоца у обавези да



им то обезбеди. Руководиоци јединица за ИР нису донели Стратегију обука, а у ЕДС и ЈППС ни Годишње планове обука. Обуке за ИР планиране су другим документима. Тако је Сектор за ИР ЕДС Стратешким планом ИР, планирао обуке. Планом образовања и обука запослених за 2020. и 2021. годину у ЈППС нису планиране обуке запослених у Одељењу ИР. Центар за ИР ИЖС је донео Годишњи план обука али од укупно предложеног износа за обуке, прихваћено је око 11% износа.

Рад ИР заснива се на донетом стратешком и годишњем плану ИР којима се утврђују задаци и циљеви. Руководиоци јединица за ИР су доносили планове, али у плановима нису приказали поступак утврђивања индекса ризика за избор предмета/подручја ревизије. Такође, нису документовали разматрање и усаглашавање плана ревизије са руководством, иако су навели да их разматрају.

Интерни ревизори ЈППС и ИЖС су у 2020. и 2021. години спровели 58% укупно планираног броја ревизија (14/24) док Сектор за ИР ЕДС није спроводио ревизије јер су тек у јулу 2022. године запослени интерни ревизори. За око 85% препорука интерне ревизије ИЖС и ЈППС, датих у 2020. и 2021. години, нису достављени докази да су спроведене у задатом року, због чега је пропуштена прилика да се препоруке ИР искористе за унапређење и остваривање циљева пословања. Центар за ИР ИЖС и Одељење за ИР ЈППС сваке године спроводе ревизију праћења реализације препорука, како би на основу прикупљених података утврдили статус препорука.

Послови Одељења ИР ЈППС описани су у оквиру послова кабинета директора, док је Центар за ИР ИЖС организационо био успостављен у оквиру кабинета генералног директора до фебруара 2021. године, након чега је припао под надлежност менаџера за правне и корпоративне послове, што може утицати на независност ИР.

Руководиоци јединица за ИР ИЖС и ЈППС нису спроводили интерно оцењивање квалитета рада јединица за ИР, већ су интерну оцену квалитета рада обављали кроз текући преглед извођења активности ревизије. С обзиром да је у 2022. години у ЕДС вршено попуњавање радних места у јединици за интерну ревизију, није било интерног оцењивања квалитета рада јединица за ИР.

Интерни ревизори су у 2021. години пружали саветодавне услуге. Директор Сектора за ИР ЕДС сачинио је и в.д. директору доставио Извештај о спроведеним саветодавним услугама. Координација између јединице за интерну ревизију и Комисије за ревизију ИЖС, ЕДС и ЈППС је делимично успостављена због чега постоји ризик да Комисија неће у потпуности остварити саветодавну улогу за питања интерне контроле и интерне ревизије.

Налаз 2.1. У периоду 2020–2022. године ИЖС, ЕДС и ЈППС су делимично кадровски попуњавали јединице за интерну ревизију, што је утицало на спровођење планираног броја ревизија и саветодавних услуга

ИЖС, ЕДС и ЈППС су нормативно успоставили интерну ревизију, организовањем посебне јединице за интерну ревизију.

Табела 15: Упоредни преглед успостављања интерне ревизије код ИЖС, ЕДС и ЈППС

Опис	ИЖС	ЕДС	ЈППС
Број запослених	5694 ⁷³	8778 ⁷⁴	2084 ⁷⁵
Начин успостављања ИР	Јединица за ИР	Јединица за ИР	Јединица за ИР
Назив јединице за интерну ревизију	Центар за ИР	Сектор за ИР	Одељење ИР

⁷³ Информатор о раду ИЖС, ажуриран 30. 6. 2022. године

⁷⁴ Информатор о раду, ажуриран 31. 7. 2022. године

⁷⁵ Информатор о раду од 11. 7. 2022. године, ажуриран 30. 5. 2022. године али подаци о броју запослених на дан 31.12.2020.



Обезбеђена организациона/функционална независност ИР	Организационо се налази у Кабинету генералног директора и под надлежношћу Менаџера за правне и корпоративне послове.	ДА	У Правилнику о организацији и систематизацији послова ЈППС нису наведени описи послова Одељења интерне ревизије, већ су послови ревизије наведени у оквиру описа послова Кабинета Директора.
Систематизован број извршилаца (интерних ревизора са руководиоцем)	7	У Стратешком плану ИР за 2022–2024. године наведено 11 извршилаца	3
Попуњен број извршилаца – интерних ревизора са руководиоцем	6 (један запослен јануара 2022.)	4 (три запослена 1. 7. 2022.)	3 (један запослен 25. 5. 2022.)
Именован руководиоца јединице за ИР	ДА	ДА	ДА
Број полазника обуке за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору	3	3	1
Повеља интерне ревизије	ДА Број:13/2020-45 од 10. 6. 2020.	ДА Број:20700-0801-140113/1-21 од 28. 7. 2021.	ДА Број: 953-10510 од 28.6.2011. и 953-11923 од 3. 6. 2022.
Етички кодекс	ДА Број:13/2018-71 од 5.12.2018. и 13/2022-98 од 9. 9. 2022.	2460800-Д.0801.-303215/1-2022 од 11. 7. 2022	ДА Број: 953-10511 од 28.7.2011. и 953-11924 од 3. 6. 2022.

У Годишњем извештају о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије за 2021. годину представници ЕДС су навели да је укупан број извршилаца на систематизованим радним местима на дан 31. 12. 2021. године – шест, а укупан број попуњених радних места – једно.

Правилником о изменама и допунама од 20. 5. 2021. године, извршена је допуна Табеларног дела Правилника новом организационом целином – Сектор за ИР, у оквиру којег је систематизовано шест радних места док су Правилником о изменама и допунама од 4. 2. 2022. године, брисана поједина радна места Сектора за ИР и додата нова. Систематизовано је пет радних места: директор сектора за интерну ревизију, виши аналитичар за интерну ревизију, аналитичар за интерну ревизију, главни стручни сарадник за интерну ревизију и водећи референт за интерну ревизију.

На упит о систематизованом броју извршилаца на радним местима у Сектору за ИР ЕДС, добили смо одговор да број извршилаца није дефинисан актом о систематизацији, већ је дефинисан у трогодишњем Програму пословања ЕДС. Навели су да је Стратешким планом ИР у периоду 2022–2024. године, планиран пријем 6–8 извршилаца у Сектору за ИР. Увидом у Стратешки план утврдили смо да је, у делу 7 Организација и развој Сектора за интерну ревизију и контролу, наведено: „Правилником о организацији и систематизацији послова Друштва у Сектору за интерну ревизију и контролу систематизовано је шест радних места са укупно 11 извршилаца. У периоду од 2022. до 2024. године, планира се пријем 6–8 извршилаца у Сектору за интерну ревизију.“ Иако је у Стратешком плану наведено да је Правилником о организацији и систематизацији послова Друштва систематизован број извршилаца, у поступку ревизије је утврђено да Акт о систематизацији ЕДС не садржи број извршилаца.



С обзиром на то да је један од уобичајених елемената за израчунавање индекса ризика (у циљу идентификовања подручја и система који могу бити предмет ревизије) – број запослених, указује се на значај утврђивања и транспарентности броја систематизованих извршилаца у Сектору за интерну ревизију.

1. 7. 2022. године, у Сектору за ИР ЕДС, на основу интерног конкурса извршен је пријем три извршиоца за радно место главни стручни сарадник за интерну ревизију.

ЈППС су 25. 5. 2022. године примили у радни однос једног интерног ревизора и на тај начин попунили систематизован и Правилником о ИР дефинисан број интерних ревизора – три интерна ревизора.

На проблем кадровске попуњености јединице за ИР указују и наводи директорке Центра за ИР ИЖС, која је навела да је у децембру 2020. године из Центра у други сектор отишла запослена на месту виши интерни ревизор (положен испит за звање овлашћени интерни ревизор у јавном сектору). Након тога, у мају 2021. године и јануару 2022. године у Центар примљени су интерни ревизори који су у поступку обуке, што је према наводу, отежало рад Центра за ИР у периоду 2020–2022. године.

Код ИЖС, ЕДС и ЈППС сертификате о стеченом звању овлашћени интерни ревизор у јавном сектору имају: један запослени у ЕДС, два запослена у ЈППС и три у ИЖС. Остали интерни ревизори (седам интерних ревизора) су пријављени за обуку за стицање професионалног звања овлашћени интерни ревизор коју спроводи ЦЈХ.

Из наведеног следи да су ИЖС, ЕДС и ЈППС у периоду 2020–2022. године формирали (ЕДС) и кадровски делимично попуњавали јединицу за ИР (ИЖС и ЈППС), при чему се више од половине запослених интерних ревизора (запослени у 2021. и 2022. години), налази у поступку обуке за стицање професионалног звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору, што указује на недовољну зрелост ИР.

Јединица за ИР не може имати мање од три интерна ревизора, од којих је један руководилац јединице за ИР. Број интерних ревизора одређује КЈС интерним општим актом, на основу процене ризика, обима и сложености пословних процеса, обима средстава којима располаже и броја запослених. ИЖС, ЕДС и ЈППС нису документовали да су број интерних ревизора одредили на основу процене ризика, обима и сложености пословних процеса, обима средстава којима располаже и броја запослених. Наведено може створити ризик од тога да број систематизованих интерних ревизора није у складу са обимом и сложености пословних процеса и постављених циљева, што онемогућава већи допринос интерне ревизије у постизању циљева и унапређењу пословања.

Међународним стандардом професионалне праксе ИР⁷⁶ уређено је да су интерни ревизори дужни да унапређују своје знање, вештине и остале способности кроз континуирано професионално усавршавање. Руководилац КЈС обезбеђује стално стручно усавршавање овлашћених интерних ревизора у јавном сектору у складу са планом за професионалну обуку и професионални развој интерних ревизора.⁷⁷ Приручником за ИР је наведено да обуке треба планирати Стратегијом обука и Годишњим планом обука.

ИЖС, ЕДС и ЈППС су навели да за обуке интерних ревизора нису донели Стратегију обука, а ЕДС и ЈППС нису донели ни Годишње планове обука.

Представници Одељења ИР ЈППС навели су да обуке не планирају већ, уколико неко од Удружења интерних ревизора одржава семинаре, запослени из Одељења присуствују семинару уз сагласност в. д. директора. Планом образовања и обука запослених за 2020. и 2021. годину у ЈППС, нису планиране обуке запослених у Одељењу ИР. У 2020. и 2021.

⁷⁶ 1230 – Континуирано професионално усавршавање

⁷⁷ Правилник о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору, „Службени гласник РС“, број 15/2019

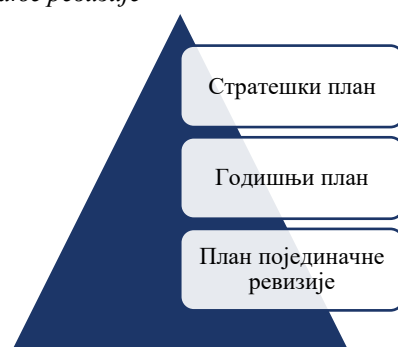


години два интерна ревизора су путем вебинара присуствовала семинарима, одржаним у организацији Института интерних ревизора Србије.

Центар за ИР ИЖС је донео Годишњи план обука којим су планирана подручја и облици стручног усавршавања, период обука, број запослених и потребан финансијски износ за обуке. Увидом у План образовања кадрова који се доноси на нивоу ИЖС, утврдили смо да је истим прихваћено око 11% предложеног планираног износа за обуке интерних ревизора. Представници ИЖС су навели да су запослени Центра за ИР присуствовали семинарима и обукама на тему ФУК и ИР које организују релевантна удружења и организације и то у 2020. години на пет семинара, а у 2021. години на четири.

Планирање је кључни део процеса ревизије и састоји се од три фазе: стратешки план, годишњи план и план појединачне ревизије.

Слика 25: Планирање ревизије



Рад ИР заснива се на донетом стратешком и годишњем плану ИР којима се утврђују њени задаци и циљеви, при чему се Годишњи план доноси на основу Стратешког. Стратешки план се доноси до краја текуће године за следећи трогодишњи период, а годишњи план доноси се до краја текуће године за наредну годину. Заснива се на дугорочним циљевима КЈС и процени ризика интерне ревизије.

Табела 16: Активности интерне ревизије код ИЖС, ЕДС и ЈППС у 2020. и 2021. години

Опис	ИЖС	ЕДС	ЈППС
Стратешки план ИР	ДА	ДА	ДА
Годишњи план ИР	ДА	ДА	ДА
Да ли је годишњи план ИР усклађен са стратешким планом	ДА	НЕ за 2022. годину	НЕ за 2021. годину
Да ли је стратешки/ годишњи план доступан запосленима	НЕ/НЕ	ДА/ДА	ДА/ДА
Број планираних ревизија у 2020. и 2021.	12	Ревизије планиране за 2022.	12 ⁷⁸
Број спроведених ревизија у 2020. и 2021.	6	----	8
Разлика	6	----	4
Број саветодавних услуга	Саветодавне услуге у области ФУК и поступања по препорукама ДРИ	Припрема Аката за започињање активности везаних за попис имовине и обавеза у 2021. години	Доношење новог Правилника о попису имовине и обавеза, број 953-14133 од 16. 6. 2021. године
Руководиоцу се достављају извештаји о извршеним ревизијама	ДА	----	ДА
Руководиоцу се достављају извештаји о извршењу препорука	ДА	----	ДА

⁷⁸ У броју планираних ревизија нису обухваћене ревизије по налогу директора (ванредне ревизије)



ИЖС је донела Стратешки план рада Центра за ИР за период 2018–2020. године и Стратешки план рада за период 2021–2023. године. Подручја ревизије у стратешком плану одабрана су на темељу процене ризика који могу утицати на остварење циљева ИЖС. Иако су у стратешком плану наведене категорије ризика и фактори ризика, у њему није приказан поступак утврђивања (израчунавања) индекса ризика за избор предмета ревизије. Такође, није документовано разматрање и усаглашавање плана ревизије са руководством. Директорка Центра за ИР је навела да током припреме Стратешких планова обавља усмене консултације са вишим руководством везано за области које ће се ревидирати у периоду који обухвата Стратешки план. Као подручја ревизијског деловања за период 2020–2022. године одабрана су следећа подручја:

Табела 17: Подручја ревизијског деловања – планиране ревизије у Стратешком плану ИР ИЖС

Подручја ревизијског деловања – планиране ревизије		2020.	2021.	2022.
1.	Јавне набавке	X	X	X
2.	Финансијска ревизија (приходи, расходи)	X	X	X
3.	Ревизија информационих система		X	X
4.	Зараде	X		
5.	Попис	X	X	
6.	Ревизија система управљања безбедношћу		X	X
7.	Залихе			X
8.	Ванредне ревизије		X	X

У Стратешком плану наведене су и остале активности Центра, између осталих, саветодавне услуге, едукација и усавршавање и праћење спровођења препорука.

Годишњи планови рада интерне ревизије ИЖС за 2020, 2021. и 2022. годину усклађени су са Стратешким плановима. У Годишњим плановима поред планираних ревизија и периода спровођења ревизија, наведене су и планиране саветодавне активности из области ФУК, управљања ризиком и друге услуге. Посебан део Годишњег плана чини – Едукација и стручно усавршавање у којем се наводи да је сачињен Годишњи план за професионалну обуку и професионални развој интерних ревизора. У Годишњем плану рада интерне ревизије ИЖС за 2020. годину наведено је да ће спровести седам ревизија из ревизијских подручја који су планирани Стратешким планом.

Центар за ИР ИЖС је од планираних:

- седам ревизија у 2020. години, спровео три ревизије (43%) и то две планиране и једну по налогу Извршног директора,
- пет ревизија у 2021. години, спровео три ревизије (60%).

Табела 18: Назив планираних и извршених ревизија Центра за ИР ИЖС за 2020. годину

Назив планираних ревизија	Назив извршених ревизија
1. Ревизија препорука	Ревизија препорука у ревизији трошкови службених путовања у иностранство за период 1. 1. 2018 – 31. 12. 2018. године у
2. Ревизија премије осигурања	Инфраструктура железнице Србије а. д.
3. Ревизија трошкова смештаја и исхране запослених	Ревизија поступка продаје материјала придобијеног у процесу рада путем јавног оглашавања за период 2018–2019. године. ⁷⁹
4. Ревизија осталих непоменутих прихода	Извештај о реализацији препорука датих у Извештају о извршеној ревизији информационих система, подсистем – ревизија центра података Инфраструктура железнице Србије“ а. д.
5. Ревизија јавних набавки	
6. Ревизија пописа имовине и обавеза	
7. Ревизија зарада запослених	

⁷⁹ Ванредна ревизија по налогу Извршног директора (у том тренутку смо били без генералног директора)



Табела 19: Назив планираних и извршених ревизија Центра за ИР ИЖС за 2021. годину

Назив планираних ревизија	Назив извршених ревизија
1.Ревизија система управљања безбедношћу (СМС)	Извештаја о извршеној ревизији информационих система – подсистем, заштита од губитака података, у „Инфраструктура железнице Србије“ а. д.
2.Ревизија јавних набавки	Јавне набавке отвореним поступком за период 1. 1 – 30. 06. 2021.
3.Финансијска ревизија – потраживања од купаца	Службено путовање у земљи – Обрачун, исплата и књиговодствено евидентирање накнаде трошкова за службено путовање у земљи за период 1. 1. 2020 – 31. 12. 2020. године, у „Инфраструктура железнице Србије“ а. д.
4.Ревизија информационих система	
5.Ревизија пописа имовине и обавеза	

Планиран број ревизија, према наводу директорке Центра за ИР, није извршен због пандемије вируса Covid-19, одласка запослених у друге секторе ИЖС због већих зарада, недовољних кадровских ресурса и броја полазника у поступку обуке за стицање професионалног звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору.

ЈППС је донело Стратешки план ИР за период 2020–2022. године и Измену стратешког плана за период 2020–2022. године, којом су вршене измене планираних ревизија у 2022. години. Наведено је да је избор основних подручја – предмета ИР, спроведен на основу Правилника о политикама управљања ризицима. У Стратешком плану није приказан поступак утврђивања (израчунавања) индекса ризика за избор предмета ревизије. Није документовано разматрање и усаглашавање плана ревизије са руководством. Као подручја ревизије за период 2020–2022. године наведена су следећа подручја:

Табела 20: Стратешки план ИР ЈППС / Измена стратешког плана ИР ЈППС за период 2020 – 2022. године

		Подручја ревизијског деловања – планиране ревизије						
		Стратешки план 2020.	Годишњи план 2020.	Стратешки план 2021.	Годишњи план ⁸⁰ 2021.	Стратешки план 2022.	Измена Стратешког плана 2022	Годишњи план ⁸¹ 2022.
1.	Попис имовине и обавеза	X	X	X	X	X		
2.	Комерцијални приход	X	X					
3.	Службено путовање у земљи и иностранству	X	X		X			
4.	Односи са купцима и потраживањима			X				
5.	Односи са добављачима и измирење обавеза					X	X	X
6.	Одржавање и употреба возила	X	X		X			
7.	Рад теренске контроле			X	X			
8.	Заштита новца и објеката					X	X	X
9.	Заштита животне средине			X			X	X
10.	Безбедност и здравље на раду, заштита од пожара и спасавање на раду	X	X		X		X	X

⁸⁰ У Годишњем плану рада ИР за 2021. годину наведено је да поједине, Стратешким планом, планиране ревизије за 2020. годину нису извршене у тој години због пандемије вируса Covid-19. Због тога су те ревизије планиране у Годишњем плану рада ИР за 2021. годину. Измена Стратешког плана за 2021. годину није извршена, по наводу руководиоца Одељења за ИР због пандемије вируса Covid-19. Годишњи план рада ИР за 2021. годину није усаглашен са Стратешким планом за период 2020–2022. године.

⁸¹ У Годишњем плану рада ИР за 2022. годину наведено је да поједине Стратешким планом планиране ревизије за 2021. годину, због пандемије вируса Covid-19 и кадровских решења, нису извршене у тој години због чега су планиране у Годишњем плану рада ИР за 2022. годину. Измена стратешког плана за период 2020–2022. године је извршена. Годишњи план рада ИР за 2022. годину усаглашен је са изменом Стратешког плана за период 2020–2022. године.



11.	ИТ систем					X		
12.	План и реализација инвестиција					X		
13.	Одржавање путева и путних објеката					X		
14.	План, програм и извештај из области геодезије			X			X	X
15.	Ревизије по налогу директора	X	X	X	X	X	X	X
16.	План извршења препорука по извршеним ревизијама	X	X	X	X	X	X	X

Одељење ИР ЈППС је од планираних:

- шест ревизија у 2020. години, спровео три ревизије (50%) и
- шест ревизија у 2021. години, спровео пет ревизија (83%).

Као разлог за неизвршавања планираног броја ревизија, наведена је пандемија вируса Covid-19 и недовољан број интерних ревизора у Одељењу за ИР.

Табела 21: Назив планираних и извршених ревизија Одељења за ИР ЈППС за 2020. годину

Назив планираних ревизија	Назив извршених ревизија
1. Попис имовине и обавеза	Извештај о извршеној интерној ревизији пописа имовине и обавеза са стањем на дан 31. 12. 2019
2. Комерцијални приход	
3. Службено путовање у земљи и иностранству	
4. Одржавање и употреба возила	Извештај о извршеној интерној ревизији комерцијалних прихода у ЈППС у периоду 1.1 – 31. 12. 2019. године
5. Безбедност и здравље на раду, заштита од пожара и спасавање на раду	Извештај о извршеној интерној ревизији спровођења препорука по претходним ревизијама, које су обављене у 2019. години
6. План извршења препорука по извршеним ревизијама	

Табела 22: Назив планираних и извршених ревизија Одељења за ИР ЈППС за 2020. годину

Назив планираних ревизија	Назив извршених ревизија
1. Попис имовине и обавеза	Извештај о извршеној интерној ревизији пописа имовине и обавеза са стањем на дан 31. 12. 2020. године
2. Службено путовање у земљи и иностранству	
3. Одржавање и употреба возила	Извештај о извршеној интерној ревизији употребе и одржавања службених возила у периоду 1. 1. 2020 – 30. 6. 2021. године
4. Рад теренске контроле	Извештај о извршеној интерној ревизији Процедура у раду теренске контроле ЈППС
5. Безбедност и здравље на раду, заштита од пожара и спасавање на раду	
6. План извршења препорука по извршеним ревизијама	Извештај о извршеној интерној ревизији службених путовања у земљи и иностранству у ЈППС у периоду 1. 1 – 31. 12. 2020. године
	Извештај о извршеној интерној ревизији спровођења препорука по претходним ревизијама, које су обављене у 2020. години

Стратешки и Годишњи планови рада Одељења ИР ЈППС објављени су на интранет страници ЈППС.

Сектор за ИР ЕДС је формиран у мају 2021. године, а директор Сектора за ИР је именован 1. 7. 2021. године. У периоду од 1. 7. 2021. до 31. 12. 2021. улога Сектора је била саветодавна. ЕДС је донела Стратешки план ИР за период 2022–2024. године и истим је



планирала ревизије система: попис имовине и обавеза, неовлашћена потрошња електричне енергије и заштита од противправног деловања интерних и екстерних фактора. Наведено је да је избор основних подручја – предмета интерне ревизије, базиран на процени пословних ризика и плана управљања ризицима из усвојеног Трогодишњег програма пословања за 2022–2024. годину. У Стратешком плану није приказан поступак утврђивања (израчунавања) индекса ризика за избор предмета ревизије. Наведено је да су са руководиоцима ЕДС извршене потребне консултације о избору предмета ревизије.

План интерне ревизије за 2022. годину ЕДС донет је 31. 12. 2021. године. И истим су планиране ревизије два система: попис имовине и обавеза и неовлашћена потрошња.

Из наведеног следи да Годишњи план ИР није усклађен са Стратешким планом интерне ревизије за период 2022–2024. године у којем је наведено да је поред ревизија ова два система планирана и ревизија система заштите од противправног деловања интерних и екстерних фактора. Ажурирање Стратешког плана у 2022. години није извршено. Годишњи план рада ИР је потребно периодично разматрати и уколико је неопходно кориговати, уз обавезну сагласност и одобрење руководиоца.

Стратешки план ИР ЕДС за период 2022–2024. године и Годишњи план ИР за 2022. годину објављени су на интранет порталу ЕДС.

Оцена квалитета рада јединице за ИР

Оцена квалитета рада јединице за ИР врши се интерним и екстерним оцењивањем. Интерно оцењивање спроводи руководиоца интерне ревизије сталним прегледима извођења активности ревизије и периодичним прегледима самооцењивањем. ЦЈХ је на интернет страни објавила Модел за интерну оцену квалитета рада јединица за ИР.

Руководилац Одељења интерне ревизије ЈППС је навео да оцењивање до сада није спроводио јер је Одељење чинило два запослена, али да оцењивање планира да изврши у 2022. години (сада Одељење има три запослена).

Директорка Центра за ИР ИЖС је навела да интерну оцену квалитета рада Центра спроводи кроз текући преглед спроведених активности над обављеним ревизијама. Истакла је да у наредном периоду планира да унапреди интерну оцену квалитета у складу са препорученим моделом ЦЈХ.

С обзиром на то да је у 2022. години у ЕДС вршено попуњавање радних места у јединици за интерну ревизију, није било интерног оцењивања квалитета рада јединица за ИР.

Саветодавне услуге

Сектор за ИР ЕДС је у својству саветодавне функције учествовао у припреми неопходних Аката за започињање активности везаних за редован попис имовине и обавеза са стањем на дан 31. 12. 2021. године, а на основу налога в. д. директора ЕДС. О пруженим саветодавним услугама сачињен је Извештај, који је достављен в. д. директора.

Одељење ИР ЈППС је пружило саветодавну активност при изради новог Правилника о попису имовине и обавеза ЈП „Путеви Србије“. Као доказ, достављена је електронска комуникација у вези са пружањем саветодавних услуга.

Центар за ИР је у 2021. години обавио саветодавне активности из следећих области: ФУК – попис пословних процеса Друштва, поступања по препорукама ДРИ које су дате након спроведених ревизија правилности и сврсисходности пословања у ИЖС. Нису достављени докази/документа о пруженим саветодавним услугама.



Налаз 2.2. За око 85% препорука интерне ревизије ИЖС и ЈППС, датих у 2020. и 2021. години, нису достављени докази да су спроведене у задатом року, због чега је пропуштена прилика да се препоруке интерне ревизије искористе за унапређење и остваривање циљева пословања

Одредбом члана 31 Правилника о ИР, уређено је да је руководилац субјекта ревизије дужан да ревизорском тиму и руководиоцу КЈС достави извештај о извршењу плана активности у року који је одређен у извештају о ревизији. Руководилац ИР може одлучити да се изврши накнадна ревизија, са циљем сагледавања степена извршења препорука.

Повељом ИР уређена је одговорност руководиоца КЈС који обезбеђује примену препорука ИР. Такође, уређено је да руководилац јединице за ИР накнадно прати налазе ангажмана и корективне радње и периодично извештава руководиоца КЈС о било којој радњи која није ефективно спроведена.

Интерни ревизори Центра за ИР ИЖС и Одељења ИР ЈППС су након спроведених ревизија у 2020. и 2021. години, субјектима ревизије дали укупно 133 препоруке за унапређење пословања и смањење утврђених ризика на прихватљив ниво.

Од укупно датих препорука, спроведено је 16 препорука (око 12%), а за четири препоруке (3%) је продужен рок за спровођење. Рок за спровођење 113 препорука (85%) је истекао, а интерној ревизији нису достављени докази о извршењу.

Табела 23: Статус датих препорука ИЖС и ЈППС у 2020. и 2021. години

Субјекти ревизије	Број датих препорука у 2020. и 2021. години	Спроведене препоруке		Препоруке којима је истекао рок за спровођење		Препоруке којима је продужен рок за спровођење	
		број	(%)	број	(%)	број	(%)
ИЖС	55	2	4%	49	89%	4	7%
ЈППС	78	14	18%	64	82%	0	-
Укупно	133	16	12%	113	85%	4	3%

Значајан проценат препорука којима је истекао рок за спровођење указује на то да субјекти интерне ревизије нису препознали значај интерне ревизије, као активности која треба да допринесе унапређењу пословања и помогне у остваривању циљева, због чега је потребна додатна промоција и подизање свести о њеном значају, посебно међу руководиоцима организационих делова.

Центар за ИР ИЖС је у Стратешком плану ИР за период 2020–2022. године и Годишњим плановима рада планирао да сваке године изврши ревизију праћења препорука, како би на основу прикупљених података извршио анализу и статус препорука које су дате у извештајима о обављеним ревизијама. Центар је оформио Регистар за праћење препорука, у форми ексел табеле, како би на једном месту имао све податке везане за препоруке у циљу праћења реализације и извештавања. Према наводу директорке Центра, регистар је потребно додатно информатички унапредити како би био ефикаснији.

Када посматрамо статус препорука које је ИР ИЖС дала након спроведених ревизија у 2020. и 2021. години, утврдили смо да је за 89% препорука истекао задати рок за реализацију, а докази о извршењу нису достављени. Међутим, проценат препорука којима је истекао рок за реализацију се смањује са 100% у 2020. години на 76% у 2021. години, што говори да руководство прихвата важност и значај ИР и њихових извештаја.



Табела 24: Број датих препорука Центра за ИР и % спроведених препорука, препорука којима је истекао рок за спровођење, препорука којима је продужен рок за спровођење

Инфраструктура железнице Србије а. д	Број датих препорука	Број спроведених препорука у задатом року	Број препорука којима је истекао рок за спровођење	Број препорука којима је продужен рок за спровођење	% Препорука којима је истекао рок за спровођење
2020	30	0	30	0	100%
2021	25	2	19	4	76%
Укупно	55	2	49	4	89%

У циљу подизања свести о потреби спровођења препорука Центар за ИР ИЖС је Извештај о извршеној ревизији система Службено путовање у земљи, субјекту ревизије доставио са мејла Кабинета директора уз додатно појашњење:

Запослени који су у Плану активности (који је саставни део Ревизорског извештаја) дефинисани као одговорни за спровођење препорука треба да:

- предузму активности и организују начин рада који ће омогућити да се дате препоруке реализују у предвиђеним роковима, како би се отклониле неправилности идентификоване ревизијом или смањио ризик од настанка истих и

- доставе, директору Центра за интерну ревизију, информације и доказе о преузетим активностима на реализацији препорука у дефинисаним роковима.

Наведени текст налази се и у уводном делу Извештаја о извршеној интерној ревизији.

Када посматрамо статус препорука које је ИР ЈППС дала субјектима ревизије након спроведених ревизија у 2020. и 2021. години, утврдили смо да је за 82% препорука истекао задати рок за реализацију. Међутим, проценат препорука којима је истекао рок за реализацију се повећава са 72% у 2020. години на 86% у 2021. години, што говори да треба подстицати и развијати сарадњу између интерних ревизора и руководилаца како би разумели предности интерне ревизије и показали спремност да користе интерну ревизију као средство које им може помоћи да унапреде радне процесе и процедуре.

Табела 25: Број датих препорука Одељења за ИР и % спроведених препорука, препорука којима је истекао рок за спровођење, препорука којима је продужен рок за спровођење

ЈП Путеви Србије	Број датих препорука	Број спроведених препорука у задатом року	Број препорука којима је истекао рок за спровођење	% Препорука којима је истекао рок за спровођење
2020	22	6	16	72%
2021	56	8	48	86%
Укупно	78	14	64	82%

У поступку ревизије смо утврдили да интерни ревизори ЈППС две године заредом понављају исте препоруке у ревизији пописа имовине и обавеза. Одељење ИР ЈППС сваке године планира ревизију спровођења препорука обављених ревизија из претходне године са циљем да утврди статус препорука које су дате. Након спроведене ревизије, Извештај о извршеној интерној ревизији спровођења препорука по претходним ревизијама, директор Одељења за ИР доставља в. д. директора ЈППС уз напомену да је за неспровођење препорука субјектата интерне ревизије одговоран руководилац.



Увидом у Извештаје о извршеној интерној ревизији Одељења ИР ЈППС, уочили смо да План активности (План за извршење датих препорука) није потписан од стране руководиоца субјекта ревизије како би се осигурала сагласност за извршење препоруке.

У наставку Извештаја наводимо илустративни пример активности ИР приликом провере извршења препорука из Извештаја о извршеној ревизији система Службено путовање у земљи који је сачинио Центар за ИР ИЖС:

С обзиром на то да субјекти ревизије нису Центру за ИР ИЖС доставили извештај о извршењу препорука које су дате у Извештају о извршеној ревизији система Службено путовање у земљи (од 24. 1. 2022. године), интерни ревизори су упутили мејл 6. 7. 2022. године запосленима који су били одговорни за спровођење препорука, да Центру за ИР доставе информације и доказе о реализацији препорука. Према Плану активности који је саставни део Извештаја о обављеној ревизији рокови за реализацију препорука су истекли 30. 4. 2022. године. Руководиоци субјекта ревизије (Сектора), доставили су ИР Извештај /Допис о предузетим мерама/ Захтев за продужење рока за спровођење препорука. Након разматрања истих, директорка Центра за ИР одлучила је да се изврши накнадна ревизија, са циљем сагледавања степена извршења препорука.

Након извршене ревизије реализације препорука, утврђено је да од укупно седам препорука које су дате у Извештају (којима је истекао рок за извршење – 30. 4. 2022. године), субјект ревизије је интерној ревизији доставио Захтев за продужење рока за спровођење четири препоруке. Рок за реализацију је продужен до 30. 9. 2022. године. За три препоруке интерним ревизорима нису достављени докази да су препоруке спроведене, а рок за реализацију препорука био је „одмах“.

Из наведеног илустративног примера, утврђено је да:

- руководилац субјекта ревизије ревизорском тиму и в. д. директору није доставио извештај о извршењу плана активности,
- интерна ревизија у Стратешким и Годишњим плановима рада планирала ревизију праћења спровођења препорука,
- интерна ревизија пре спровођења ревизије праћења препорука од субјекта ревизије захтевала да доставе информације и доказе о реализацији препорука,
- интерна ревизија Извештај о ревизији реализације препорука јесте доставила в.д. директора како би га обавестила о статусу препорука, с обзиром на то да руководилац обезбеђује примену препорука интерне ревизије.

Директорка Центра за ИР ИЖС је навела додатне активности које ће Центар за ИР ИЖС предузети у циљу ефикаснијег спровођења препорука. Навела је да, с обзиром на то да постоје потешкоће у спровођењу препорука и праћењу реализације препорука и с обзиром на то да досадашњи начин праћења реализације препорука није у потпуности резултирао да препоруке буду спроведене, у Центру ће се предузети додатне активности у циљу унапређења праћења реализације препорука и увешће се пракса да сваки интерни ревизор, који је водио ревизију, непосредно пре истека рока за реализацију препорука упути писани захтев субјекту ревизије ради доставе доказа о реализацији. Добијене информације ће се бележити у Регистар за праћење спровођења прихваћених препорука ИР. На основу статуса препорука вршиће се избор система који ће бити предмет ревизије за проверу (follow up).

Увидом у издате Извештаје о спроведеним ревизијама Центра за ИР ИЖС и Одељења ИР ЈППС, у делу Плана извршења препорука, уочено је да се као рок за спровођење препорука, између осталог, наводи „одмах“, што представља проблем праћења реализације



преорука, с обзиром на то да рок није јасно дефинисан. Због наведеног, потребно је да интерни ревизори приликом дефинисања рока за извршење препорука дефинишу јасан временски рок и исти усагласе са субјектом ревизије.

Када посматрамо структуру области датих препорука, уочавамо да су интерни ревизори највећи број препорука дали у области интерних процедура (47%) и у области пописа, што указује на слабост тих система и могућност настанка ризика у тим областима који могу имати негативан утицај на остваривање циљева.

То указује на потребу да се препоруке интерних ревизора благовремено и ефикасно спроводе од стране руководиоца субјеката ИР у циљу развоја система интерне контроле, превенције слабости и ризика.

Табела 26: Структура области датих препорука ИЖС и ЈППС у 2020. и 2021. години

Интерна ревизија	Број датих препорука у 2020 и 2021. г.	Области датих препорука					
		Интерне процедуре	Јавне набавке и уговарање	Информац. систем	Планирање	Запослени палте и накнаде	Остале области (попис)
ИЖС	55	36	8	6	1	4	-
ЈППС	78	26	3	-	5	-	44
Укупно	133	62	11	6	6	4	44

Налаз 2.3. Послови Одељења интерне ревизије ЈППС описани су у оквиру послова кабинета директора, док је Центар за интерну ревизију ИЖС организационо био успостављен у оквиру кабинета генералног директора до фебруара 2021. године, након чега је припао под надлежност менаџера за правне и корпоративне послове, што може утицати на независност ИР

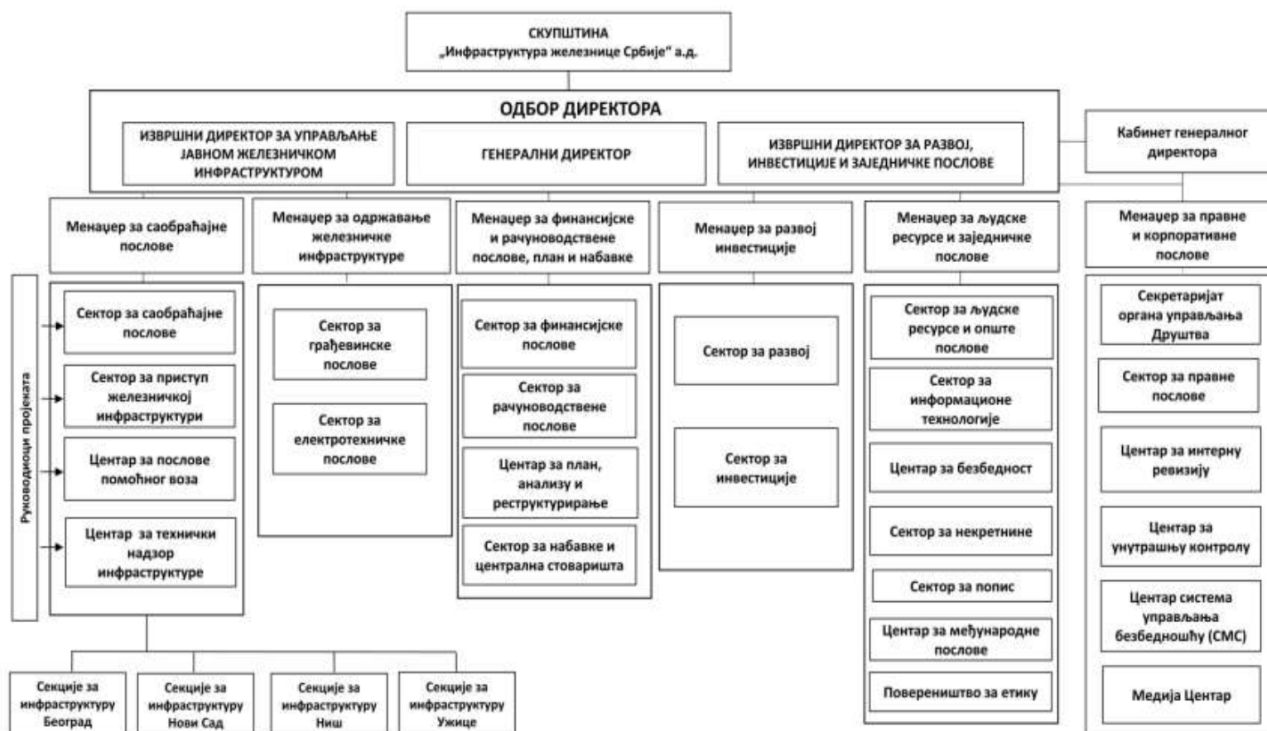
До 25. 2. 2021. године послови Центра за ИР били су организационо везани за Кабинет генералног директора. Правилником о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова ИЖС, који је објављен дана 25. 2. 2021. године, из Кабинета генералног директора изузимају се правни и корпоративни послови, а у Кабинету остају послови остваривања пословодне, стручне и административне функције.

У оквиру правних и корпоративних послова, а који су изузети из Кабинета, прати се усклађеност пословања Друштва са интерним и екстерним захтевима: политиком, плановима, процедурама, законима, прописима и уговорима, а послови се обављају у оквиру: Секретаријата органа управљања Друштва, Сектора за правне послове, Центра за интерну ревизију, Центра за унутрашњу контролу, Центра система управљања безбедношћу и Медија центра. Радом наведених организационих делова координира Менаџер за правне и корпоративне послове. Према опису послова Менаџер за правне и корпоративне послове, између осталог, организује, руководи, врши контролу у домену правних послова у друштву, координира рад Секретаријата органа управљања Друштва, Сектора за правне послове, Центра за интерну ревизију, Центра за унутрашњу контролу, Центра система управљања безбедношћу и Медија центра⁸².

⁸² („Службени гласник железница Србије“ број 46 од 27. 11. 2020. године), систематизовани послови Менаџера за правне и кадровске послове, послови под редним бројем 26. Дат је опис посла између осталог, координира рад Секретаријата органа управљања Друштва, Сектора за правне послове, Центра за интерну ревизију и других центара.



Слика 26: Организациона шема ИЖС



Из организационе шеме произилази да је ИР ИЖС непосредно одговорна Менаџеру за правне и корпоративне послове, а не Директору ИЖС.

Иако су наведеним Правилником измењени послови који су организационо везани за Кабинет генералног директора, у Информатору у раду ИЖС та промена није ажурирана. Наиме, у Информатору о раду ИЖС (ажуриран 31. 8. 2022. године), наведено је да послови који су организационо везани за Кабинет генералног директора⁸³ обухватају правне и корпоративне послове остваривања пословодне, стручне и административне функције у Друштву и то у оквиру Секретаријата органа управљања Друштва, Сектора за правне послове, Центра за интерну ревизију, Центра за унутрашњу контролу, Центра система управљања безбедношћу и Медија центра.

Слика 27: Извод из Информатора о раду ИЖС у коме су последње измене и допуне извршене на дан 30. 6. 2022. године.

Послови који су организационо везани за Кабинет генералног директора обухватају правне и корпоративне послове остваривања пословодне, стручне и административне функције у Друштву и то у оквиру Секретаријата органа управљања Друштва, Сектора за правне послове, Центра за интерну ревизију, Центра за унутрашњу контролу, Центра система управљања безбедношћу и Медија центра.

Организационо везивање послова Центра за интерну ревизију за послове унутар Кабинета генералног директора до 25. 2. 2021. године, као и измена након тога – организационо везивање за Менаџера за правне и корпоративне послове, није у складу са:

⁸³ Информатор о раду ИЖС, ажуриран 30. 6. 2022. године, страна 3



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

- чланом 8 Правилника о ИР којим се наводи да је јединица за интерну ревизију организационо независна и да директно извештава руководиоца КЈС.

Директорка Центра за интерну ревизију је навела:

„Према организационој шеми Друштва, Центар за ИР је био организационо успостављен при Кабинету генералног директора све до 27. 11. 2020. године. Измена организације је извршена на основу Правилника о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова ИЖС⁸⁴ када је Центар за ИР организационо припао под надлежност Менаџера за правне и корпоративне послове. Измене текстуалног дела Правилника су извршене на основу Правилника о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова ИЖС“⁸⁵.

Навела је и да „директор Центра за ИР директно извештава Генералног директора о активностима интерне ревизије. Извештаји сваке појединачне ревизије су достављени руководиоцу субјекта ревизије и Генералном директору. Менаџеру за правне и корпоративне послове се достављају недељни извештаји о раду Центра и сви извештаји о обављеним ревизијама на упознавање.“

Чланом 2 Правилника о организацији и систематизацији послова ЈППС од 11. 8. 2021. године наведено је да се предузеће састоји од организационих делова у којима се, у оквиру делатности предузећа као целине, одвијају поједини делови процеса рада, између осталих⁸⁶: Кабинет Директора, Одељење за интерну ревизију, Одељење унутрашње контроле послова надзора наплате путарине и аутоматске обраде података, Одељење за односе са јавношћу, Сектор за стратегију, пројектовање и развој, Сектор за инвестиције, Сектор за наплату путарине, Сектор за правне, кадровске и опште послове и Сектор за економско-финансијске и комерцијалне послове.

Чланом 3 Правилника уређено је да се у Кабинету Директора ЈППС обављају послови: управљања и руковођења, ревизије, комуникације са јавношћу, контроле надзора, административно-технички и други послови пословодства у вези са надзором. Такође, овде се наводи да се у саставу Кабинета директора налазе два одељења: Одељење техничких послова и Одељење управљања путном имовином.

Утврдили смо да је у набрајању послова који се обављају у Кабинету Директора, поред послова два одељења која се налазе у саставу Кабинета, наведено да се обављају и послови три одељења која нису у саставу Кабинета и која за своје пословање одговарају Директору (Одељење интерне ревизије – послови ревизије, Одељење унутрашње контроле послова надзора наплате путарине и аутоматске обраде података – послови контроле надзора и Одељење за односе са јавношћу – послови комуникације са јавношћу). То значи да Правилником нису описани послови који се обављају у наведена три Одељења и да Правилник не садржи све процесе рада (послове предузећа) по организационим деловима који су наведени у члану 2 Правилника.

У табеларном делу Правилника наведени су називи и описи радних места и потребни услови за обављање послова на систематизованим радним местима.

Из организационе шеме ЈППС јасно се види да су Одељење интерне ревизије, Одељење унутрашње контроле послова надзора наплате путарине и аутоматске обраде

⁸⁴ („Службени гласник железница Србије“ број 46 од 27. 11. 2020. године), стр. 5

⁸⁵ („Службени гласник железница Србије“ број 12 од 25. 02. 2021. године), стр 1 и 2

⁸⁶ Правилником о организацији и систематизацији послова ЈП „Путеви Србије“, Број: 953-185.57, од 11. 8. 2021. године, Члан 2, стр. 1



података и Одељење за односе са јавношћу самостални организациони делови и не улазе у састав Кабинета Директора, због тога описи њихових послова не могу да буду саставни део описа послова Кабинета Директора.

Налаз 2.4. Координација између јединице за интерну ревизију и Комисије за ревизију ИЖС, ЕДС и ЈПКС делимично је успостављена, што Комисији не обезбеђује да у потпуности оствари саветодавну улогу за питања интерне контроле и интерне ревизије

Према Закону о јавним предузећима, јавно предузеће чији је оснивач Република Србија има Комисију за ревизију. Законом о привредним друштвима је уређено оснивање и послови Комисије за ревизију која одбору директора подноси извештаје најмање једанпут годишње. Правилником о ИП је уређено да руководиоца КЈС може да образује ревизорски одбор, као саветодавно тело за питања интерне контроле и интерне ревизије. У делу Извештаја (III Опис предмета ревизије, 1. Законодавни и институционални оквир) наведени су послови из надлежности Комисије за ревизију.

ЕДС, ЈПКС и ИЖС су формирали Комисију за ревизију.

Скупштина ЕДС је Одлуком од 28. 4. 2021. године именовала Комисију за ревизију ЕДС, а 21. 6. 2021. године донела је Пословник о раду Комисије. Одлуком су дефинисани задаци Комисије и извештавање према Скупштини ЕДС. Достављени су записници са седница Комисије за ревизију у 2021. и 2022. години на којима је Комисија разматрала и усвојила предлоге сета финансијских извештаја за 2020. годину и 2021. годину, као и на којима се упознала са Мишљењем екстерне ревизије за 2021. годину. Достављени су Закључци Комисије за ревизију (24. 6. 2021. године и 25. 5. 2022. године) којима је Комисија утврдила да су појединачни финансијски извештаји свеобухватни и сачињени у складу са рачуноводственим прописима, Међународним стандардима финансијског извештавања, Међународним рачуноводственим стандардима и рачуноводственим политикама, осим у делу Извештаја Независног ревизора у делу основа за мишљење са резервом.

Комисија за ревизију ЕДС је сачинила Извештај о раду за 2021. годину⁸⁷ у којем су наведене све спроведене активности и документа која је Комисија донела у извештајном периоду. Извештај је допуњен предлогом за унапређење рада Комисије за ревизију. Наведено је да Комисија предлаже да руководиоца организационог дела за ИП присуствује седницама Комисије, при чему је од посебног значаја праћење и оцена система интерних контрола са посебним освртом на управљање ризицима.

Комисија је донела План рада за 2022. годину⁸⁸ у коме је навела активности које према Пословнику треба да спроведе и рокове у којима ће исте спровести. Наведено је и да ће у оквиру својих послова вршити праћење поступака унутрашњег узбуњивања, обављати по потреби послове по захтеву Скупштине Друштва и сарађивати по потреби са стручним службама и са руководиоцем интерне ревизије. Скупштина ЕДС је усвојила⁸⁹ Извештај о раду Комисије за ревизију за 2021. и План рада за 2022. годину.

Састанцима Комисије за ревизију није присуствовао Директор Сектора за интерну ревизију, због чега је пропуштена прилика да се Комисија за ревизију упозна са функционисањем интерних контрола, како би у потпуности обавила функцију саветодавног тела за питања интерне контроле и интерне ревизије.

⁸⁷ Број: 01-022 од 17. 1. 2022. године

⁸⁸ Број: 06-021 од 24. 11. 2021. године

⁸⁹ Број: 2460800-0801-399120/8-22 од 23. 9. 2022. године



Надзорни одбор ЈППС је 25. 2. 2022. године донео Одлуку о именовању председника и чланова Комисије за ревизију ЈППС, а Комисија је 3. 3. 2022. године донела Пословник о раду. У Пословнику је наведено да послове из делокруга свога рада Комисија обавља и на основу препорука руководиоца Одељења за ИР.

У периоду од оснивања до краја августа 2022. године Комисија је одржала три седнице (3. 3. 2022; 6. 5. 2022. и 24. 6. 2022. године). На седницама је разматран Извештај независног ревизора о извршеној ревизији годишњих финансијских извештаја за 2021. годину и Писмо руководству, Извештај ИР о извршеној ревизији годишњих финансијских извештаја за 2021. годину, Предлог Извештаја о степену реализације Програма пословања за 2021. годину и други Извештаји. На свим састанцима Комисије за ревизију присуствовао је Директор Одељења за ИР чиме су омогућене заједничке активности на ефикасном успостављању и функционисању интерне финансијске контроле и обављања функције Комисије, као саветодавног тела за питања интерне контроле и интерне ревизије.

Скупштина ИЖС је 27. 10. 2017. године Одлуком о именовању именovala три члана Комисије за ревизију. Одлуком о измени и допуни одлуке о именовању из 2018. и 2021. године извршене су измене чланова Комисије. Сви чланови поседују звање овлашћени интерни ревизор у јавном сектору. Достављен је Пословник о раду Комисије за ревизију из 2018. године и Предлог Пословника из 2022. године који Скупштина ИЖС треба да усвоји. У члану 3 Предлога Пословника наведено је да Комисија за ревизију даје савете у вези са пословима који су чланом 411 Закона о привредним друштвима прописани као послови које треба да обавља Комисија за ревизију, а не да даје савете у вези са њима.

У поступку ревизије, Скупштина ИЖС је усвојила Пословник о раду Комисије за ревизију, што је описано у Одељку V Мере предузете у току ревизије.

На упит да нам се доставе записници са седница Комисије за ревизију из 2020. и 2021. године, председница Комисије је навела да су седнице одржавали електронски, због епидемиолошке ситуације (COVID–19). Навела је да је електронским путем од Секретаријата органа управљања ИЖС захтевала и од њих добијала документацију која је била потребна за електронску седницу, о чему су достављени докази.

Чланом 20 Пословника о раду је наведено да Комисија за ревизију Скупштини Друштва подноси редован годишњи извештај о питањима из свог делокруга рада. Председница Комисије је електронски доставила предлоге Извештаја о раду Комисије за ревизију за 2020. и 2021. годину Секретаријату органа управљања.⁹⁰ Из Секретаријата Предлози извештаја о раду Комисије нису достављени Одбору директора на разматрање како би се потом упутили Скупштини на усвајање. Према објашњењу, нису достављени зато што нису потписани од стране чланова Комисије и није достављен захтев председнице Комисије да се исти доставе Одбору директора и Скупштини.

Директорка Центра за ИР Комисији за ревизију доставља Извештаје о спроведеним ревизијама и Извештаје о раду у 2020. и 2021. години, а на захтев Комисије, као и шестомесечни извештај о раду (1.1 – 30. 6. 2020. године). Пре усвајања Стратешког и Годишњег плана ревизије, Комисији се исти достављају на мишљење.

⁹⁰ У Секретаријату органа управљања обављају се административно-технички послови за потребе Скупштине Друштва, Одбора директора, радних тела и комисија Одбора директора.



ЗАКЉУЧАК 3: ЦЈХ је обезбедила неопходне услове за успостављање и функционисање адекватног система ФУК и ИР код ЈП на централном нивоу, док је сагледавање квалитета успостављеног система ФУК код ЈП на централном нивоу вршила кроз Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС

ЦЈХ обавља, између осталог, послове хармонизације, координације, праћење примене и сагледавање квалитета финансијског управљања и контроле и интерне ревизије у јавном сектору. Циљ је био да утврдимо у којој мери је ЦЈХ пружила подршку ЈП на централном нивоу у успостављању ФУК и ИР.

У ЦЈХ обављају се послови у оквиру ужих унутрашњих јединица:

1. Група за методологију успостављања и развоја система ФУК (два запослена)
2. Група за сагледавање квалитета система ФУК (два запослена)
3. Група за методологију рада и развој интерне ревизије (један запослени)
4. Група за праћење квалитета рада интерне ревизије (један запослени)
5. Група за обуке у области ФУК и ИР (два запослена).

У МФ – Сектору ЦЈХ, систематизовано је 19 извршилаца, на дан 31. 12. 2021. године попуњено је 12 извршилаца (63%), а на дан 30. 6. 2022. године – 11 извршилаца (58%). Недовољна кадровска попуњеност ствара ризик од тога да ЦЈХ неће моћи у потпуности спровести све послове хармонизације и координације система ФУК и ИР.

Истражили смо у којој мери ЦЈХ обавља:

- послове хармонизације, координације, праћења примене и сагледавања квалитета ФУК у ЈП на централном нивоу и
- послове хармонизације, координације, праћења примене и сагледавања квалитета ИР у ЈП на централном нивоу.

ЦЈХ је припремила и донела сет методолошких смерница и упутстава из области интерне финансијске контроле у јавном сектору. Израдила је Приручник за ФУК који је у мају 2020. године ажурирала због потребе за усклађивањем са принципима „COSO“ оквира, као и за додавањем сета питања која се односе на неправилности. Велики број смерница, између осталих, смернице за управљање неправилностима, завршен/ажуриран је у 2020. години и постављен на интернет страници МФИН/ЦЈХ. ЦЈХ је у ревидираном периоду, у вези са развојем система ФУК, спровела три обуке.

Чланом 83 Закона о буџетском систему уређено је да ЦЈХ обавља послове сагледавања квалитета ФУК у јавном сектору. У периоду од 1. јануара 2020. године до 30. јуна 2022. године, ЈП на централном нивоу нису била предмет сагледавања квалитета система ФУК, због чега ЦЈХ није била у могућности да у потпуности спроведе евалуацију успостављеног система код њих, у циљу давања препорука за развој и унапређење. Праћење успостављеног система ФУК у ЈП на централном нивоу, ЦЈХ је вршила кроз КГИ у којем анализира систем ФУК и даје препоруке у циљу развоја и унапређења система.

Методологија рада за сагледавање квалитета система ФУК није утврђена. ЦЈХ је навела да као оквир, приликом сагледавања квалитета система ФУК, примењује Упитник за самооцењивање интерне контроле, који чини саставни део Годишњег извештаја о систему ФУК, а који се сваке године доставља ЦЈХ. У току 2020. године, упоредо са редовним начином прикупљања извештаја, започело се са електронским прикупљањем извештаја КЈС о стању система ФУК и раду ИР путем апликације ЦЈХ за извештавање, а током 2021. године је настављено са електронским извештавањем путем којег је пристигла већина поднетих извештаја. Од 2021. године започето је са прикупљањем Изјава о интерној



контроли коју потписују руководиоци КЈС, а која је саставни део извештаја о стању интерних контрола.

Препоруке које се односе на најважније КЈС, пре свега министарства, градове, општине и јавна предузећа из Консолидованог годишњег извештаја о стању ИФКЈ за 2021. годину су додатно истакнуте у закључку Владе РС.

У 2020. години ЦЈХ је унапредила и ускладила поједини методолошки материјал у области ИР који је постављен на интернет страници МФИН/ЦЈХ у делу – Интерна ревизија: Приручник за ИР, Смернице за успостављање заједничке јединице за интерну ревизију, Модел за интерну оцену квалитета рада јединица за интерну ревизију и други.

Спровела је основну обуку за интерне ревизоре, обуку за практичан рад на ИР путем обављања две ревизије и одржала четири испитна рока за стицање професионалног звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору.

Правилником о ИР је уређено да се оцена квалитета рада јединице за ИР врши и екстерним оцењивањем које се спроводи анализом достављених годишњих извештаја о раду ИР и периодичним прегледом најмање једном у пет година код КЈС, које спроводи ЦЈХ према програму оцењивања. ЦЈХ није утврдила програм/план за сагледавање квалитета рада ИР већ за сваку појединачну годину прави интерни план за сагледавање квалитета рада ИР у складу са примљеним годишњим извештајма о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије од КЈС, статусу и попуњености јединица ИР код КЈС, петогодишњем циклусу сагледавања квалитета јединица ИР, међународним обавезама (приоритет министарства – Преговарачко поглавље 32) и капацитетима ЦЈХ. Интерни план припрема руководилац Групе за праћење квалитета рада интерне ревизије уз сагласност помоћника министра руководиоца ЦЈХ.

Праћење рада интерне ревизије, ЦЈХ врши кроз анализу достављених годишњих извештаја КЈС о функционисању система ИР и резултате приказује у КГИ. ЦЈХ доставља Влади РС предлог Закључка у којем су наведена ЈП са централног нивоа која нису извршила законску обавезу достављања годишњих извештаја о ИР.

ЦЈХ је извршила сагледавање квалитета рада интерне ревизије у ревидираном периоду код два ЈП на централном нивоу.

Налаз 3.1: ЦЈХ је у периоду 2020–2022. године донела најзначајнији методолошки материјал (приручник, смернице, упутства, моделе) за успостављање и развој система ФУК који је пратила кроз Консолидовани годишњи извештај о стању интерне финансијске контроле у јавном сектору у РС, док квалитет успостављеног система ФУК код ЈП на централном нивоу није сагледала

МФ – ЦЈХ обавља, између осталих, нормативне, студијско-аналитичке, управне, стручно-образовне и надзорне послове у области ИФКЈ, утврђивање и развој методологије и стандарда у области успостављања, развоја и сагледавања квалитета ФУК у јавном сектору; припрему приручника, смерница и упутстава; припрему програма и координацију активности у организацији и спровођењу обуке руководилаца и запослених задужених за ФУК, сагледавање квалитета система ФУК и израду и КГИ.

Послови хармонизације и координације у успостављању система ФУК

ЦЈХ је припремила и донела сет методолошких смерница и упутстава из области интерне финансијске контроле у јавном сектору. Израдила је Приручник за ФУК, у циљу пружања стручне помоћи КЈС у успостављању и развоју система ФУК, кроз препоручене моделе и активности у успостављању овог система. У приручнику су наведена основна



обележја система ФУК које треба да успоставе сви КЈС. Приручник за ФУК ажуриран је у мају 2020. године због потребе за усаглашавањем принципа у оквиру пет основних елемената „COSO“ оквира. Велики број смерница је завршен у првој половини 2020. године и постављене су на интернет страници МФИН/ЦЈХ, између осталих: Смернице о систему делегирања; Смернице о управљачкој одговорности; Смернице о ФУК за мале кориснике јавних средстава; Смернице за управљање неправилностима; Смернице за управљање учинком; Смернице за финансијске јединице; Смернице за управљање ризицима (ажурирање) и Смернице за спровођење прегледа квалитета интерне контроле.

ЕДС и ИЖС су за успостављање и даљи развој система за ФУК користиле Приручник за ФУК и поједине Смернице, док је ЈППС користило само Смернице за управљање ризицима.

ЦЈХ је у ревидираном периоду, а у вези са развојем система ФУК, спровела обуке за ФУК: 12. 10 – 16. 10. 2020. године; 10. 5 – 14. 5. 2021. године и 18. 10 – 22. 10. 2021. године. Наведеним обукама представници ЈППС и ЕДС нису присуствовали, док је обукама које су одржане 18. 10 – 22. 10. 2021. године присуствовало 13 запослених из ИЖС.

Табела 27: Спровођење обука за ФУК од стране ЦЈХ⁹¹

Обука	Број циклуса и полазника у 2020. години	Број циклуса и полазника у 2021. години	План за 2022. годину
Основна обука за ФУК	Један циклус 24 полазника	Два циклуса 176 полазника	Два циклуса
Специјализоване обуке за ФУК за руководиоце код КЈС	Обуке нису организоване због COVID пандемије	Три циклуса 61 полазник	Наставак са реализацијом обука

На Основне обуке за ФУК (пет радних дана) и ИР (седам радних дана) запослене пријављује руководилац КЈС, током целе године и када се прикупи довољан број (око 50-60) кандидата, организују се обуке. Представници ЦЈХ су изнели да је проблем организовања обука и тај што Министарство финансија не располаже просторијама које су адекватне за одржавања оваквог типа обука те ЦЈХ мора да пронађе расположиве просторије у којима ће се организовати основне обуке.

На упит – да ли ЦЈХ сачињава планове обука и извештаје о спроведеним обукама, представници ЦЈХ су навели да је Правилником о систематизацији радних места уређено да поједине групе ЦЈХ учествују у анализи потреба за обуком. Истакли су да се у годишњим извештајима о ФУК, а које КЈС достављају ЦЈХ, налази и питање о потреби за обукама – Предлог тема за обуке из области ФУК па на основу тих одговора ЦЈХ процењује најтраженије обуке. Такође, током године стижу и формални захтеви за обукама од КЈС па се подаци обједињују и на основу добијених података се планира организација и спровођење обука. Битан фактор за процену потреба за обукама су препоруке које ЦЈХ добија од Европске комисије и СИГМА⁹² консултаната, искуство са терена и искуство запослених. Након извршених обука врши се евалуација обука. Извештаји о обукама се не израђују у формалном смислу већ се у Консолидованом извештају уносе подаци о извршеним обукама.

⁹¹ Информатор о раду МФ, ажуриран 31. августа 2022. године, стр 219

⁹² Програм подршке унапређењу у владавини и управљању, заједничка иницијатива ОЕЦД и ЕУ



Сагледавање квалитета система ФУК

Чланом 83 Закона о буџетском систему уређено је да ЦЈХ обавља послове сагледавања квалитета ФУК у јавном сектору. ЦЈХ – Група за сагледавање квалитета система ФУК, између осталог, обавља послове који се односе на утврђивање и развој модела, методологије и стандарда за сагледавање и обезбеђивање квалитета ФУК, сагледавање квалитета система ФУК, давање стручних мишљења и заузимање ставова у вези са сагледавањем и обезбеђивањем квалитета система ФУК.

Од 2019. године, успостављање функције сагледавања квалитета система ФУК код КЈС представља редован посао. ЦЈХ је планирала да у 2020. години обави три сагледавања квалитета ФУК код изабраних КЈС. Међутим, због последица изазваних пандемијом и ограничених капацитета ЦЈХ, извршена су два сагледавања квалитета система ФУК, и то у Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде – Управи за шуме и Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре – Дирекцији за водне путеве.

Сагледавања квалитета система ФУК има за циљ да се изврши процена постојећег система ФУК, спроведе евалуација и подрже КЈС у испуњавању стандарда ИФКЈ на одговарајући и најсврсисходнији начин. У сагледавању квалитета се приступило оцени основних пет елемената КОСО оквира и његових 17 принципа.

У периоду од 1. јануара 2020. године до 30. јуна 2022. године, ЈП на централном нивоу нису била предмет сагледавања квалитета система ФУК⁹³, због чега ЦЈХ није била у могућности да у потпуности спроведе евалуацију успостављеног система ФУК у циљу давања препорука за унапређење. Сагледавање је од важности за ЈП на централном нивоу јер поједина предузећа имају успостављене ИМС који садрже елементе ФУК, због чега би оцена и препоруке од стране ЦЈХ биле значајне. Овај значај произилази и из одговора ЦЈХ на питање о односу ИМС и ФУК:

„ФУК и ИМС нису међусобно супротстављени, већ коегзистирају и допуњују се, и не препоручује се дуплирање њихових алата. Сваки КЈС је у обавези да у оквиру процеса успостављања ФУК, предузме кораке за организационо успостављање ФУК, а затим у циљу развоја и ажурирања система, изради и усвоји основне ФУК алате. С обзиром на то да је чланом 81 Закона о буџетском систему, између осталог, прописано да министар финансија утврђује заједничке критеријуме и стандарде за успостављање ФУК, КЈС треба да се придржавају методологије коју је у ту сврху израдила ЦЈХ, преваходно у смислу корака за успостављање, као и приликом израде и усвајања ФУК алата. Имајући у виду да су системима менаџмента регулисани различити аспекти управљања и пословања организацијом, али не на начин на који то чини ФУК, неопходно је у сваком конкретном случају идентификовати који аспекти ФУК недостају и те делове успоставити или допунити.“

Методологија рада за сагледавање квалитета система ФУК је у поступку развоја и сваке године се унапређује приступ. ЦЈХ је навела да као оквир, приликом сагледавања квалитета система ФУК, примењује Упитник за самооцењивање интерне контроле, који чини саставни део Годишњег извештаја о систему ФУК, а који се сваке године доставља ЦЈХ. Праћење успостављеног система ФУК у ЈП на централном нивоу, ЦЈХ је вршила кроз КГИ у делу Централни/републички ниво где су приказана: министарства, ООСО, ЈП на централном нивоу и други КЈС и где је приказана анализа система ФУК заједно са осталим институцијама овог нивоа власти. Препоруке ради отклањања уочених слабости у систему ФУК дате су генерално и важе за све КЈС. Између осталих, дате су препоруке за ЈП на централном нивоу:

⁹³ Одговори достављени мејлом 24.7.2022. године



- да је неопходно да се руководиоци ангажују и одвоје адекватне ресурсе, пре свега по питању времена својих запослених и организације посла, и да уз помоћ Приручника за ФУК и других методолошких смерница које је припремила ЦЈХ кроз редовно извештавање достигну и демонстрирају КОСО стандарде који су у примени у њиховим организацијама;
- да ЈП на централном нивоу, која још увек не извештавају ЦЈХ о успостављеном систему ФУК, треба што пре да се укључе у извештавање и да почну да унапређују систем ФУК у својој организацији;
- да ЈП на централном нивоу сачине темељна документа за развој система ФУК, као и друге препоруке.

У току 2020. године, упоредо са редовним начином прикупљања извештаја, започело се са електронским прикупљањем извештаја КЈС о стању система ФУК и раду ИР путем апликације ЦЈХ за извештавање, а током 2021. године успешно је настављено са електронским извештавањем путем којег је пристигла већина поднетих извештаја. Од 2021. године започето је са прикупљањем Изјава о интерној контроли коју потписују руководиоци КЈС, а која је саставни део извештаја о стању интерних контрола.

Препоруке које се односе на најважније КЈС, пре свега министарства, градове, општине и јавна предузећа из Консолидованог годишњег извештаја о стању ИФКЈ за 2021. годину додатно су истакнуте у Предлогу закључка Влади РС.

На упит о активностима које ЦЈХ предузима према ЈП на централном нивоу која не доставе Годишњи извештај о ФУК и ИР, представници ЦЈХ су навели да Законом о буџетском систему нису предвиђене казнене одредбе у случају недостављања Годишњих извештаја. Истакли су да ЦЈХ сваке године приоритетним КЈС (међу њима су и ИЖС, ЕДС и ЈППС) доставља допис подсећања на обавезу достављања Годишњих извештаја о ФУК. Иако је ЦЈХ послала допис подсећања ЈП „Завод за уџбенике“, „Резерват Увац“ д. о. о; ЈП Национални парк Копаноник; Парк природе „Мокра Гора“ д. о. о. и ЈП „Национални парк Шар планина“, исти нису доставили Годишњи извештај о систему ФУК за 2020. годину.

С обзиром на то да поједини КЈС годинама не достављају Годишње извештаје о ФУК, ЦЈХ саставља предлог Закључка који доставља на усвајање Влади РС и у којем Владу информише о КЈС који нису испунили законску обавезу достављања Годишњег извештаја о ФУК, као и о недостацима у успостављању ФУК. Представници ЦЈХ су навели да планирају да изврше консултације са Владом у вези са правним инструментима које би могли да користе како би КЈС отклонили недостатке из Закључка.

Послови праћења примене успостављеног система ФУК

Праћење примене успостављеног система ФУК у јавном сектору ЦЈХ врши се израдом КГИ о стању ИФКЈ у Републици Србији. КГИ сваке године Влади доставља министар финансија на основу члана 83 Закона о буџетском систему 1. Наведеним Законом је прописано да ЦЈХ, као организациона јединица у оквиру МФ, саставља КГИ обједињавањем појединачних годишњих извештаја о систему ФУК и годишњих извештаја о обављеним ревизијама и активностима ИР, достављеним од стране КЈС. Основна сврха КГИ је да се објаве прикупљене информације о спроведеним активностима и оствареним резултатима КЈС у процесу имплементације и развоја система ФУК и функције ИР, а циљ извештаја је да укаже на позитивне стране и евентуалне недостатке система, уз предлагање препорука за његов даљи развој и унапређење. За извештајни период 2020. године започето је и извештавање о управљању неправилностима од стране КЈС.

Правилником о ФУК и Правилником о ИР уређено је да руководиоци КЈС извештава министра финансија о адекватности функционисања успостављеног система ФУК, као и



годишњи извештај о раду ИР до 31. марта текуће године за претходну годину на обрасцима које припрема ЦЈХ. На основу достављених извештаја ЦЈХ саставља КГИ.

У 2020. години, од 41 ЈП на централном нивоу, њих 36 (88 %) су доставила годишње извештаје о систему ФУК и ИР у којима су самооценила елементе система ФУК. Имајући у виду да КГИ за 2021. годину није донет и усвојен до момента израде овог извештаја, приказујемо информације из КГИ за 2020. годину.

Када посматрамо просечне оцене по елементима „COSO“ оквира за ЈП на централном нивоу у односу на просечне оцене елемената свих КЈС на нивоу РС, учачамо да су оцене ЈП више од просека на нивоу РС, и то свих елемената система ФУК.

Табела 28: Приказ просечних оцена елементима „COSO“ оквира категорије – ЈП на централном нивоу у односу на просечне оцене елеменатау свих КЈС у РС

Назив елемента „COSO“ оквира	Просек оцена у ЈП на централном нивоу	Просек оцена свих КЈС у РС
Контролно окружење	4,14	3,83
Управљање ризицима	4,05	3,44
Контролне активности	4,02	3,50
Информације и комуникација	4,45	4,07
Праћење (надзор) и процена	3,98	3,19
Просечне оцене за све елементе	4,12	3,61

На основу приказаних оцена уочено је да су ЈП на централном нивоу у значајној мери остварила активности које се односе на поједине елементе система ФУК, више од просека у Републици Србији, нарочито када се ради о елементима – управљање ризицима и праћење (надзор) и процена.

Налаз 3.2: ЦЈХ је пружила стручну помоћ ЈП на централном нивоу, у успостављању функције ИР кроз донета методолошка упутства и спроведене обуке, док је сагледавање квалитета рада интерне ревизије у периоду 2020–2022. године обавила код два ЈП на централном нивоу

ЦЈХ, између осталог, утврђује и развија методологију и стандарде рада ИР у јавном сектору, припрема програм и координацију активности у организацији спровођења обука интерних ревизора, организује испите за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору, води регистар континуираног стручног усавршавања интерних ревизора, сагледава квалитет рада ИР у јавном сектору, консолидује годишње извештаје КЈС о раду ИР у јавном сектору и израђује обједињен извештај о стању ФУК и ИР.

У 2020. години, ЦЈХ је унапредила и ускладила поједини методолошки материјал у области ИР који је постављен на интернет страници МФ – ЦЈХ у делу – Интерна ревизија: Приручник за ИР, Смернице за успостављање заједничке јединице за интерну ревизију, Модел за интерну оцену квалитета рада јединица за интерну ревизију и друго.

Припремили су измене Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору и Правилника о условима и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору, у циљу оптимизације и унапређења организације ИР, односно унапређења поступка сертификације интерних ревизора.

ЦЈХ је у 2020. години, у сарадњи са УНДП⁹⁴ пројектом, радила на припреми методолошких материјала на тему ревизија ИТ и безбедности информација јер су КЈС

⁹⁴ Програм Уједињених нација за развој (УНДП)



показали велико интересовање за обуке за ову врсту ревизија с обзиром на то да су у годишњим извештајима истицали потребу за ИТ ревизијом.

На основу члана 83 Закона о буџетском систему, ЦЈХ обавља послове стручног усавршавања, као и сертификације и надзора над радом интерних ревизора. Чланом 4 Правилника о условима и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору⁹⁵ прецизирано је да ЦЈХ организује и спроводи обуку и организује полагање испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору. Обука и полагање испита обављају се према Програму обуке и полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору који је саставни део наведеног Правилника. Програм обуке детаљније разрађује: 1) основну обуку за интерне ревизоре; 2) основну обуку за финансијско управљање и контролу; 3) обуку за практичан рад на интерној ревизији путем обављања две ревизије код КЈС код кога је лице које се обучава у радном односу на пословима интерне ревизије, уз стручну помоћ ЦЈХ. Тек по успешном завршетку све три наведене обуке, кандидат стиче услов да полаже испит пред Комисијом за спровођење испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору. Кандидату који је положио испит министар финансија издаје сертификат, а ЦЈХ води Регистар овлашћених интерних ревизора у јавном сектору.

Пријаву за похађање основне обуке за интерне ревизоре подноси КЈС за лице које је распоређено на радно место интерног ревизора, а које је у радном односу код њега. Пријава за похађање обуке подноси се ЦЈХ у писаном облику и када се пријави довољан број полазника обуке, организују се обуке за интерне ревизоре. Обука траје седам дана. Лице које је завршило основну обуку за интерне ревизоре и основну обуку за ФУК и испуњава све услове из Правилника о условима и поступку полагања испита за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору доставља допис ЦЈХ, којим захтева обуку за практичан рад на ревизији путем обављања две ревизије код корисника јавних средстава код кога је у радном односу, уз стручну помоћ ЦЈХ.

Распоред менторства одређује помоћник министра. Када се практична обука заврши, ментор потписује дневник практичне обуке кандидату који је уједно и доказ да је практична обука обављена, као и документ за пријаву испита. Након тога, кандидат полаже испит за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору.

Табела 29: Спровођење обука за интерне ревизије и испит за стицање звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору⁹⁶

Обука	Број циклуса и полазника у 2020. години	Број циклуса и полазника у 2021. години	Број циклуса и полазника 2022. годину
Основна обука за интерне ревизоре	Обуке нису организоване због COVID пандемије	1 циклус 60 полазника	1 циклус 46 полазника
Обука за практичан рад на ИР путем обављања две ревизије	Обуке нису организоване због COVID пандемије	У 2021. години 52 кандидата , новоотворено је још 25 предмета	Наставак са реализацијом започетих обука
Испит за стицање професионалног звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору	Испит за стицање ⁹⁷ професионалног звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору положило је 15 кандидата (1 испитни рок)	Испит за стицање ⁹⁸ професионалног звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору положило је:	Испит за стицање професионалног звања овлашћени интерни ревизор у јавном сектору положило је 26

⁹⁵ („Службени гласник РС“, бр. 9/2014)

⁹⁶ Информатор о раду, август 2022. године

⁹⁷ 24. септембра 2020. одржан је мајски испитни рок

⁹⁸ Новембарски испитни рок из 2020. године померен је и одржан у фебруару 2021. године



	24. септембар 2020.	- 13 кандидата, испитни рок 2. фебруар 2021. и - 15 кандидата, испитни рок 28. октобра 2021.	кандидата (1 испитни рок) 12. април 2022
Континуирана професионална обука након стицања сертификата за ОИРЈС⁹⁹	1 циклус 220 полазника	Спроведене су СИГМА онлајн обуке за интерне ревизоре на тему управљање ризицима и смернице за функцију финансијске инспекције усклађене са ИФКЈ	

Основним обукама за интерне ревизоре које су одржане од 28. 6 – 6. 7. 2021. године и 28. 2. – 8. 3. 2022. године присуствовала су два кандидата из ИЖС. За практичан рад на ИР путем обављања две ревизије пријављен је један кандидат из ИЖС, који је у поступку менторисања. У периоду 1. 1. 2020 – 30. јуна 2022. године ЦЈХ је одржала четири испитна рока и то по један у 2020. и 2022. години и два испитна рока у 2021. години.

Оцена квалитета рада јединице за ИР

Правилником о ИР уређено је да руководиоца ИР сачињава годишњи извештај о раду ИР коришћењем упитника који припрема и објављује, на интернет презентацији ЦЈХ.

Годишњи извештај о раду интерне ревизије нарочито садржи:

- 1) обављене ревизије и евентуална ограничења и друге разлоге неиспуњења плана;
- 2) главне закључке у вези са функционисањем система ФУК унутар КЈС, као и дате препоруке у циљу унапређења пословања.

Руководилац ИР доставља годишњи извештај руководиоцу КЈС до 15. марта текуће године за претходну годину, а руководиоца КЈС исти доставља ЦЈХ, најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину.

Правилником о ИР је уређено да се оцена квалитета рада јединице за ИР врши и екстерним оцењивањем које се спроводи анализом достављених годишњих извештаја о раду интерне ревизије и периодичним прегледом најмање једном у пет година код КЈС, које спроводи ЦЈХ према програму оцењивања.

ЦЈХ је навела да није утврдила програм/план за сагледавање квалитета рада интерне ревизије, већ да за сваку појединачну годину праве интерни план за сагледавање квалитета рада ИР у складу са примљеним годишњим извештајма о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије од КЈС, статусу и попуњености јединица ИР код КЈС, петогодишњем циклусу сагледавања квалитета јединица ИР, међународним обавезама (приоритет министарства – Преговарачко поглавље 32) и капацитетима ЦЈХ. Интерни план припрема руководиоца Групе за праћење квалитета рада интерне ревизије уз сагласност помоћника министра руководиоца ЦЈХ.

Праћење рада ИР, ЦЈХ врши кроз анализу достављених годишњих извештаја КЈС о функционисању ИР и резултате приказује у КГИ. Према подацима КГИ за 2020. годину, од укупно 41 ЈП на централном нивоу Годишњи извештај о обављеним ревизијама и активностима ИР за 2020. годину, доставила су 33 предузећа, од којих је 26 нормативно успоставило ИР, а 22 предузећа и функционално, што чини 54% од укупног броја ове категорије. ЦЈХ доставља Влади РС предлог Закључка у којем су наведена ЈП централног нивоа која нису извршила законску обавезу достављања годишњих извештаја о ИР.

⁹⁹ Овлашћени интерни ревизор у јавном сектору



У периоду 2019–2021. године, ЦЈХ је извршила сагледавање квалитета рада ИР код:
- седам КЈС¹⁰⁰ за период од 1. 1. 2019. године до 30. 9. 2020. године. Преглед сагледавања квалитета рада ИР од 9. 6. 2021. године, достављен је министру финансија и објављен на интернет страници МФИН и

- осам КЈС¹⁰¹ за период од 1. 1. 2020. године до 30. 9. 2021. године. Преглед сагледавања квалитета рада ИР од 14. 6. 2022. године, достављен је министру финансија и објављен на интернет страници МФ.

Сагледавање је обухватило: проверу испуњености прописаних захтева за успостављање функције ИР, обухват ревизије, компетентност и обученост интерних ревизора, функционалну и организационалну независност ИР, повељу и етички кодекс ИР, познавање стандарда ИР, стратешке и годишње планове ИР, примене методологије рада ИР, управљање ризиком ИР, интерне контроле квалитета, потребу за будућим обукама и чланства у струковним удружењима.

С обзиром на то да је „Инфраструктура железнице Србије“ а. д., субјект ревизије, извршили смо увид у Извештај о сагледавању квалитета рада интерне ревизије од 29. 3. 2020. године, који је ЦЈХ доставила ИЖС. У Извештају је наведено да је преглед сагледавања квалитета рада ИР ИЖС извршен за период 1. 1. 2019 – 30. 9. 2020. године уз присуство директорке Центра за ИР ИЖС. Сагледавање је обухватило: организацију, компетентност и обученост интерних ревизора (дат је коментар да је неопходно преиспитати политику привлачења и задржавања квалификационог кадра на пословима ИР), одбор за ревизију, праксу и ревизорско извештавање, повељу ревизије и етички кодекс, стратешки и годишњи план (дат је коментар да је планове потребно допунити елементима процене ризика за избор подручја за ревизију), управљање ризиком у Центру, ФУК, појединачне ревизије, саветодавне услуге (потребно је документовати обављене саветодавне услуге), праћење извршења препорука и друге елементе.

Опис радних места интерних ревизора

Описи радних места интерних ревизора могу се преузети на интернет страници ЦЈХ. У Моделу описа посла руководиоца јединице за интерну гласи:

Руководи и организује рад јединице за интерну ревизију. Члан је руководства корисника јавних средстава. Обезбеђује највиши професионални ниво обављања интерне ревизије као битног елемента управљачке структуре. Даје упутстава за обављање ревизија система, ревизија успешности, финансијских ревизија и ревизија усаглашености са прописима; пружа савете руководству и запосленима; припрема и подноси на одобравање руководиоцу корисника јавних средстава нацрт стратешког и годишњег плана интерне ревизије. Надгледа спровођења годишњег плана интерне ревизије и примену методологије интерне ревизије; врши расподелу радних задатака интерним ревизорима и одобрава планове обављања појединачне ревизије; омогућава сталну обуку и прати рад интерних ревизора. Обезбеђује одржавање организационих и професионалних етичких стандарда. Припрема извештаје из делокруга рада јединице за интерну ревизију; обавља и друге најсложеније задатке у области интерне ревизије по налогу руководиоца корисника јавних средстава.

¹⁰⁰ Управа за трезор – МФ, Управа за заједничке послове републичких органа, „Инфраструктура железнице Србије“ а. д., Факултет техничких наука Универзитета у Новом Саду, ЈКП Градско саобраћајно предузеће „Београд“, ЈКП „Београдски водовод и канализација“ и ЈКП „Водовод и канализација“ Нови Сад

¹⁰¹ Министарство финансија, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство правде, Министарство здравља, Министарство културе и информисања, Министарство одбране, Министарство просвете, науке и технолошког развоја и „Електро mreжа Србије“ а. д.



Чланом 82 Закона о буџетском систему и чланом 8 Правилника о ИР уређено је да су јединица за ИР и интерни ревизори функционално и организационо независни. Навођење у опис посла за руководиоца интерне ревизије да је „члан руководства корисника јавних средстава“ није у сагласности са чланом 82 Закона о буџетском систему.

Појашњење значења наведеног описа послова дали су представници ЦЈХ:

У предложеном моделу описа посла руководиоца јединице интерне ревизије наведено је: „Члан је руководства корисника јавних средстава“. Наведено се односи на ранг руководиоца јединице за интерну ревизију у оквиру организације, односно да он мора бити руководилац одговарајућег ранга да би директно извештавао и одговарао руководиоцу корисника јавних средстава и тиме се управо обезбдежује функционална и организациона независност јединице за интерну ревизију. Појам „Члан је руководства корисника јавних средстава“ је употребљен у овом моделу као смерница за конкретно одређивање позиције у акту о систематизацији и опису посла у конкретном кориснику јавних средстава код кога је успостављена интерна ревизија. Послови које обавља руководилац интерне ревизије су дати у Правилнику о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору („Службени гласник РС“, бр. 99/2011 и 106/2013), а сублимирани у предложеном моделу описа посла.

У поступку ревизије смо утврдили да ИЖС, ЕДС и ЈППС не извршавају препоруке које им дају интерни ревизори. За око 85% препорука нису доставили доказе да су препоруке извршили у року који је наведен у Плану извршавања препорука. Интерни ревизори, у циљу провере извршења препорука, спроводе ревизију праћења реализације препорука и тек тада добијају информацију о броју и квалитету спроведених/неспроведених препорука.

Увидом у модел описа посла руководиоца јединице за интерну који се налази на интернет страници МФ – ЦЈХ, као и описе послова који су наведени у Правилницима о организацији и систематизацији послова утврдили смо:

- у опису послова директора Центра за интерну ревизију ИЖС се не налази – праћење реализације препорука,
- у опису послова директора Одељења интерне ревизије ЈППС се не налази – праћење реализације препорука,
- у опису послова директора Сектора за интерну ревизију ЕДС наведено је – Прати спровођење препорука о извршеној ревизији.

Због великог броја неспроведених препорука и ефикасности процеса праћења реализације, потребно је да се у опис послова, како руководиоца за ИР тако и у опис посла за интерног ревизора, допуни да обављају послове на праћењу реализације препорука.

Промоција значаја интерне финансијске контроле

Активности које су, ради промовисања значаја ИФКЈ, спроведене током 2020. године највећим делом биле су организоване уз подршку ТВИНИНГ пројекта¹⁰² (радионице, обуке и догађаји на којима су учесници били интерни ревизори, представници менаџмента и ФУК координатори, видео материјал о управљачкој одговорности објављен на јутјуб каналу МФИН).

ЦЈХ континуирано спроводи промотивне активности путем електронских и писаних медија, организује скупове и обуке на којима подиже свест о значају и обавезности

¹⁰² Пројекат „Подршка даљем развоју ИФКЈ“ – *European Union instrument for institutional cooperation between Public Administrations of EU Member States and of beneficiary country (TWINING)*



успостављања система интерних контрола, објавила је сет практичних смерница као помоћ за имплементацију, боље разумевање и за самоучење о ФУК и ИР на интернет страници ЦЈХ које су доступне за преузимање. ЦЈХ је крајем 2021. године, а завршно са првим кварталом 2022. године, уз помоћ пројекта УНДП организовала и учествовала у изради промотивних материјала, билборда, лифлета и видео рекламе за промоцију значаја интерне ревизије у јавном сектору.

У оквиру кампање за промоцију функције интерне ревизије и запошљавања интерних ревизора, одржана је и конференција за новинаре где је поред представника ЦЈХ учествовао и представник Града Београда – директор интерне ревизије.

V Мере предузете у току ревизије

Скупштина ИЖС је 27. 10. 2017. године Одлуком именовала Комисију за ревизију. У поступку ревизије достављен је Предлог Пословника из 2022. године. У члану 3 Предлога Пословника, наведено је да Комисија за ревизију даје савете у вези са пословима који су чланом 411 Закона о привредним друштвима прописани као послови које треба да обавља Комисија за ревизију, а не да даје савете у вези са њима.

Представници ИЖС су 31. 10. 2022. године доставили Одлуку Скупштине ИЖС о усвајању Пословника о раду Комисије за ревизију број 5/2022-436-179 од 21. 10. 2022. године. Увидом у Пословник о раду Комисије утврдили смо да је члан 3 Пословника усклађен са чланом 411 Закона о привредним друштвима. У члану 3 Пословника је наведено да Комисија за ревизију: 1) припрема, предлаже и проверава спровођење рачуноводствених политика и политика управљања ризицима; 2) даје предлог Одбору директора за именовање и разрешење лица надлежних за обављање функције унутрашњег надзора у Друштву; 3) врши надзор над радом унутрашњег надзора у Друштву; 4) испитује примену рачуноводствених стандарда у припреми финансијских извештаја и оцењује садржину финансијских извештаја; 5) спроводи поступак избора ревизора Друштва и предлаже кандидата за ревизора Друштва, са мишљењем о његовој стручности и независности у односу на Друштво; 6) даје мишљење о предлогу уговора са ревизором Друштва и у случају потребе даје образложени предлог за отказ уговора са ревизором Друштва; 7) врши надзор над поступком ревизије, укључујући и одређивање кључних питања која треба да буду предмет ревизије и проверу независности и објективности ревизора; 8) обавља и друге послове из домена ревизије које јој повери одбор директора.



VI Захтев за достављање 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 умањење ризика од појављивања одређене несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Субјекти ревизије су у обавези да у одазивном извештају искажу мере исправљања по основу откривених несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији сврсисходности пословања, као и да 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 првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјекти ревизије су у обавези да доставе доказе о отклањању несврсисходности односно предузимању мера исправљања;

2. За налазе, односно несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана 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;

3. За налазе, односно несврсисходности трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године 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 истинитост навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и ревизија одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

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

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



Прилог број 1. Списак ЈП на централном нивоу (јавна предузећа и друштва капитала која обављају делатност од општег интереса)

1. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ПУТЕВИ СРБИЈЕ
2. АЕРОДРОМИ СРБИЈЕ ДОО
3. ДРУШТВО СА ОГРАНИЧЕНОМ ОДГОВОРНОШЋУ „ТРАНСПОРТГАС СРБИЈА“ НОВИ САД
4. ДРУШТВО ЗА ИЗНАЈМЉИВАЊЕ НЕКРЕТНИНА „ДИПОС“ ДОО БЕОГРАД (САВСКИ ВЕНАЦ)
5. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ НАЦИОНАЛНИ ПАРК ФРУШКА ГОРА СРЕМСКА КАМЕНИЦА
6. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "НУКЛЕАРНИ ОБЈЕКТИ СРБИЈЕ"
7. ДОО ПАРК ПАЛИЋ ПАЛИЋ
8. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ АЕРОДРОМ ПОНИКВЕ
9. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "СКИЈАЛИШТА СРБИЈЕ"
10. ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ АД
11. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ЗА РАЗВОЈ ПЛАНИНСКОГ ТУРИЗМА "СТАРА ПЛАНИНА"
12. ЈАВНО ВОДОПРИВРЕДНО ПРЕДУЗЕЋЕ "СРБИЈАВОДЕ"
13. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "НАЦИОНАЛНИ ПАРК ЂЕРДАП"
14. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ НАЦИОНАЛНИ ПАРК ТАРА
15. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "ЗАВОД ЗА УЏБЕНИКЕ"
16. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "СЛУЖБЕНИ ГЛАСНИК"
17. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ЗА РАЗВОЈ И УНАПРЕЂЕЊЕ ИНФОРМИСАНОСТИ ПУТЕМ ЕЛЕКТРОНСКИХ МЕДИЈА НА СРПСКОМ ЈЕЗИКУ У АП КИМ"МРЕЖА-МОСТ"
18. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ЗА ГАЗДОВАЊЕ ШУМАМА "СРБИЈАШУМЕ" ПО
19. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "ЈУГОИМПОРТ-СДПР"
20. РЕЗЕРВАТ УВАЦ ДОО
21. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ НАЦИОНАЛНИ ПАРК КОПАОНИК
22. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "АЕРОДРОМ РОСУЉЕ"
23. ПАРК ПРИРОДЕ "МОКРА ГОРА" Д.О.О.
24. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ПЕУ "РЕСАВИЦА" -У РЕСТРУКТУРИРАЊУ-РЕСАВИЦА
25. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "НАЦИОНАЛНИ ПАРК ШАР ПЛАНИНА"
26. ПРИВРЕДНО ДРУШТВО "ПРОСВЕТНИ ПРЕГЛЕД"
27. "КОРИДОРИ СРБИЈЕ" ДОО
28. ДРЖАВНА ЛУТРИЈА СРБИЈЕ ДОО
29. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ЗА СКЛОНИШТА
30. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "ЕЛЕКТРОПРИВРЕДА СРБИЈЕ"
31. ЕЛЕКТРОДИСТРИБУЦИЈА СРБИЈЕ Д.О.О. БЕОГРАД
32. АКЦИОНАРСКО ДРУШТВО "ЕЛЕКТРОМРЕЖА СРБИЈЕ" БЕОГРАД
33. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ПОШТА СРБИЈЕ БЕОГРАД
34. АД ЗА ТРАНСПОРТ НАФТЕ НАФТОВОДИМА И ТРАНСПОРТ ДЕРИВАТИМА НАФТЕ ПРОДУКТОВОДИМА ТРАНСНАФТА ПАНЧЕВО
35. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ ЕМИСИОНА ТЕХНИКА И ВЕЗЕ
36. ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "СРБИЈАГАС"
37. ПРИВРЕДНО ДОО ЗА СТРАТЕШКИ ОТКУП И ДИСТРИБУЦИЈУ ПОЉОПРИВРЕДНИХ ПРОИЗВОДА "МЕТОХИЈА" БЕОГРАД
38. ДРУШТВО СА ОГРАНИЧЕНОМ ОДГОВОРНОШЋУ ЗА РАЗВОЈ ТУРИЗМА ТВРЂАВА ГОЛУБАЧКИ ГРАД
39. АД ЗА ЖЕЛЕЗНИЧКИ ПРЕВОЗ РОБЕ "СРБИЈА КАРГО"
40. АД ЗА УПРАВЉАЊЕ ЖЕЛЕЗНИЧКОМ ИНФРАСТРУКТУРОМ "ИНФРАСТРУКТУРА ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ"
41. АД ЗА ЖЕЛЕЗНИЧКИ ПРЕВОЗ ПУТНИКА "СРБИЈА ВОЗ"

Прилог број 2. Елементи и принципи система ФУК

