



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
АКЦИОНАРСКОГ ДРУШТВА ЗА УПРАВЉАЊЕ ЈАВНОМ
ЖЕЛЕЗНИЧКОМ ИНФРАСТРУКТУРОМ
„ИНФРАСТРУКТУРА ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ“, БЕОГРАД
по ревизији сврсисходности пословања „Ефикасност успостављања
интерне финансијске контроле у јавним предузећима и друштвима
капитала која обављају делатност од општег интереса“**



Број: 400-321/2022-06/45
Београд, 20. март 2023. године



Садржај:

СКРАЋЕНИЦЕ И ТЕРМИНИ	4
1. УВОД.....	5
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	6
ПРИОРИТЕТ 2 – НЕСВРСИСХОДНОСТИ КОЈЕ ЈЕ МОГУЋЕ ОТКЛОНИТИ У РОКУ ДО ГОДИНУ ДАНА.	6
2.1 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	6
2.1.1 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 ефикасан начин	6
2.1.1.1 ОПИС НЕСВРСИСХОДНОСТИ.....	6
2.1.1.2 ИСКАЗАНЕ МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА И ЊИХОВО ВРЕДНОВАЊЕ.....	6
2.1.1.3 ОПИС НЕСВРСИСХОДНОСТИ.....	7
2.1.1.4 ИСКАЗАНЕ МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	8
2.1.1.5 ОЦЕНА МЕРА ИСПРАВЉАЊА	8
2.2. 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.	8
2.2.1. 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.	8
2.2.1.1 ОПИС НЕСВРСИСХОДНОСТИ.....	9
2.2.1.2 ИСКАЗАНЕ МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА И ЊИХОВО ВРЕДНОВАЊЕ.....	9
2.2.1.3 ОПИС НЕСВРСИСХОДНОСТИ.....	10
2.2.1.4 ИСКАЗАНЕ МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА И ЊИХОВО ВРЕДНОВАЊЕ.....	10
2.2.2 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.....	10
2.2.2.1 ОПИС НЕСВРСИСХОДНОСТИ.....	11
2.2.2.2 ИСКАЗАНЕ МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА И ЊИХОВО ВРЕДНОВАЊЕ.....	11



2.2.3. 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.....	12
2.2.3.1 ОПИС НЕСВРСИСХОДНОСТИ.....	12
2.2.3.2 ИСКАЗАНЕ МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	13
2.2.3.3 ОЦЕНА МЕРА ИСПРАВЉАЊА	13
ПРИОРИТЕТ 3 – НЕСВРСИСХОДНОСТИ КОЈЕ ЈЕ МОГУЋЕ ОТКЛОНИТИ У РОКУ ДО ТРИ ГОДИНЕ.....	14
2.1. 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	14
2.1.1 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	14
2.1.1.1 ОПИС НЕСВРСИСХОДНОСТИ.....	14
2.1.1.2 ИСКАЗАНЕ МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА И ЊИХОВО ВРЕДНОВАЊЕ.....	15
2.1.1.3 ОПИС НЕСВРСИСХОДНОСТИ.....	16
2.1.1.4 ИСКАЗАНЕ МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА И ЊИХОВО ВРЕДНОВАЊЕ.....	16
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА.....	17



Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у Послеревизионом извештају:

Пун назив	Коришћена скраћеница
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
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
Корисник јавних средстава	КЈС
Акционарско друштво за управљање јавном железничком инфраструктуром Инфраструктура железнице Србије Београд	ИЖС
Центар за интерну ревизију Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром Инфраструктура железнице Србије Београд	Центар за ИР
Електродистрибуција Србије д. о. о. Београд	ЕДС
Јавно предузеће Путеви Србије Београд	ЈППС
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 Оквир 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



1. УВОД

У Извештају 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 од 1. децембра 2022. године Државна ревизорска институција (у даљем тексту Институција) је навела закључке и налазе.

С обзиром да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије – Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром „Инфраструктура железнице Србије“, Београд, захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења извештаја доставио Одазивни извештај број: 1/2023-261 од 24. фебруара 2023. године са Акционим планом који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије – в.д. генералног директора.

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

У овом извештају:

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



2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 2 – Несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана.

2.1 ЗАКЉУЧАК 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

2.1.1 ИЖС, ЕДС и ЈПИС 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

2.1.1.1 Опис несврсисходности

Сви запослени у ИЖС 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. Обукама и усавршавањима запослених не посвећује се довољно пажње, како у планирању, тако и у праћењу и анализама реализације плана. 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, 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). Центар за ИР ИЖС је донео Годишњи план обука али од укупно предложеног износа за обуке, прихваћено је око 11% износа.

На основу наведеног дата је препорука:

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

2.1.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

ИЖС је доставила оверен Одазивни извештај као и Акциони план у коме је навела мере и активности које су предузете до дана достављања одазивног извештаја ради отклањања несврсисходности. Навела је да је руководилац радне група за ФУК у сарадњи са ангажованим консултантом „Omni Group Business Solution“, на пројекту



Стручна консултанска подршка предузећу „Инфраструктура железнице Србије“ а.д, Београд у развоју интерног система ФУК, извео тродневну обуку запослених ИЖС. Обука је изведена од 13.12 до 15.12.2022. године у просторијама ИЖС у форми интерактивних радионица уз презентацију консултанта и непосредан рад на обрасцима за ФУК примењивим у ИЖС. Навели су да су обукама присуствовали запослени из свих организационих јединица и поједини директори и да је обуком обухваћено укупно 36 запослених у ИЖС.

Такође, у Одазивном извештају су наведене мере и активности које ће ИЖС предузети у наредном периоду ради отклањања несврсисходности, и то:

- Обратиће се Централној јединици за хармонизацију за организовање периодичних обука за запослене до 31.5.2023. године, (Руководилац одговоран за увођење и развој система ФУК);

- Спровешће обуке којима ће се запослени упознати са својим дужностима и компетенцијама из области интерне контроле, у организацији ЦЈХ до 30.10.2023. године, (Руководилац одговоран за увођење и развој система ФУК) и

- Организоваће интерне обуке којима ће се омогућити да запослени буду упознати са својим дужностима и компетенцијама из области интерне ревизије до 30.11.2023. године (Директорка Центра за интерну ревизију).

ИЖС је у у Акционом плану навела да ће планиране активности бити обављене најкасније до 30. новембра 2022. године.

Докази:

- Акциони план број 4/2023-4433/2-834 од 24. фебруара 2023. године,
- Записник о извршеним услугама од стране „Omni Group Business Solution“ d.o.o, Београд из области ФУК од 26.12.2022. године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.1.3 Опис несврсисходности

У периоду од 2018. године до маја 2022. године, Акт о систематизацији послова ИЖС имао је 58 измена и допуна⁴ 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 овај акт 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.

⁴ До 8. јула 2022. године



Бројност измена и допуна отежава ажурирање листа и мапа пословних процеса, као и идентификацију ризика који могу имати негативан утицај на остварење циљева.

На основу наведеног дата је препорука:

Препорука број 3: Утврди пречишћен текст Правилника о организацији и систематизацији послова ИЖС у складу са Упутством о изради, доношењу и објављивању интерних аката (Налаз 1.2.) – приоритет 2.

2.1.1.4 Исказане мере исправљања

ИЖС је доставила оверен Одазивни извештај у коме је навела да је Одбор директора на 831. седници која је одржана 10. фебруара 2023. године донео Одлуку број: 4/2023-4407-831 којом се утврђује Пречишћен текст Правилника о организацији и систематизацији послова Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром „Инфраструктура железнице Србије“, Београд, и који обухвата 72 измене и допуне Правилника.

Одлуком се Сектор за људске ресурсе и опште послове и Сектор за информационе технологије задужују да Пречишћен текст Правилника, након сваке измене и допуне, ажурирају и објаве на интернет страници ИЖС.

Наведена Одлука је објављена у Службеном гласнику „Железнице Србије“ број 6/2023 од 10. фебруара 2023. године.

Пречишћен текст Правилника је постављен на интернет страници ИЖС у Одељку, Библиотека, Правилници, дана 13.2.2023. године.

Докази:

- Одлука Одбора директора број: 4/2023-4407-831 од 10. фебруара 2023. године
- Интернет страна ИЖС: <https://infrazs.rs/izs-osnovni-podaci/biblioteka/>, одељак Правилници, пречишћен текст Правилника о организацији и систематизацији послова ИЖС.

2.1.1.5 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.2. 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.

2.2.1. 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.



2.2.1.1 Опис несврсисходности

Оцена квалитета рада јединице за ИР врши се интерним и екстерним оцењивањем. Интерно оцењивање спроводи руководилац 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.

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.

На основу наведеног дата је препорука:

Препорука број 5: Руководилац јединице за интерну ревизију да 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.)

2.2.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

ИЖС је доставила оверен Одазивни извештај као и Акциони план у коме је навела да ће Директорка Центра за ИР на основу докумената која дефинишу програм осигурања и побољшања квалитета рада јединице за интерну ревизију донети Програм за интерну оцену квалитета рада интерне ревизије, упознати запослене у Центру за ИР са Програмом и извршити стални и периодични преглед/ само-оцену.

У Акционом плану су наведене мере и активности ради отклањања несврсисходности, а које ће ИЖС предузети у наредном периоду, и то:

1. До 31. марта 2023. године Директорка Центра за ИР ће анализирати докумената која дефинишу програм осигурања и побољшања квалитета рада јединице за ИР: Смернице за осигурање квалитета и програм побољшања израђене у складу са Међународним оквиром професионалне праксе ИА (IPPF); Међународне стандарде за професионалну праксу интерне ревизије; Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору; Повељу интерне ревизије „Инфраструктуре железнице Србије“ а.д. и Модел за оцену квалитета рада јединице за интерну ревизију.

2. До 30. јуна 2023. године Директорка Центра за интерну ревизију ће

- израдити предлог Програма за интерну оцену квалитета рада Центра за ИР,
- упознати Генералног директора ИЖС са предлогом Програма за интерну оцену квалитета рада Центра за ИР,

- донети Програм за интерну оцену квалитета рада Центра за ИР,

- упознати запослене у Центру за ИР са Програмом.

3. Континуирано ће спроводити стални надзор/преглед учинка активности ИР.

4. До 31.10.2023. године ће извршити периодични преглед-самооцењивање.

5. До 15.11.2023. године ће сачинити извештај о резултатима текућег и периодичног само-оцењивања.

Докази:

- Акциони план број 4/2023-4433/2-834 од 24. фебруара 2023. године.



Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.2.1.3 Опис несврсисходности

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

На основу наведеног дата је препорука:

Препорука број 6: Руководилац јединице за интерну ревизију да документује пружене саветодавне услуге у циљу праћења рада интерне ревизије (Налаз 2.1.)

2.2.1.4 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

ИЖС је доставила оверен Одазивни извештај као и Акциони план у коме је навела да ће Директорка Центра за ИР:

1. До 31. марта 2023. године,
 - Анализирати одредбе Међународних стандарди за професионалну праксу интерне ревизије и Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору, које дефинишу процес пружања саветодавних услуга и
 - са Генералним директором ИЖС утврдити садржај саветодавних ревизорских програма и начин извештавања.
2. По потреби ће издавати налоге за саветодавне услуге од стране Генералног директора ИЖС и пружати саветодавне услуге,
3. Након обављене саветодавне услуге сачинити извештај за сваку појединачну саветодавну услугу и
4. Сачинити извештај за саветодавне услуге пружене у 2023. години до 15.11.2023. године.

Докази:

- Акциони план број 4/2023-4433/2-834 од 24. фебруара 2023. године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.2.2 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



2.2.2.1 Опис несврисходности

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.

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.

На основу наведеног дата је препорука:

Препорука број 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)

2.2.2.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

ИЖС је доставила оверен Одазивни извештај у коме је навела да ће бити донете 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.

ИЖС је у Акционом плану навела да ће руководилац одговоран за увођење и развој ФУК и директорка Центра за интерну ревизију:

1. До 31.5.2023. године завршити анализу одредби Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему ФУК – елемент - Праћење (надзор) и процена система, а које се односе и које су значајне за доношење смерница.

2. Донети Нацрт смерница и о њему дискутовати на заједничком састанку Радне групе за ФУК и Интерне ревизије (рок је 31.7.2023. године).

3. Утврдити Предлог смерница и сачинити интерни акт у којем 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 (рок за извршење ове активности је 30.9.2023. године).



4. Усвајање смерница и интерног акта у којем 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 од стране Генералног директора ИЖС.

Докази:

- Акциони план број 4/2023-4433/2-834 од 24. фебруара 2023. године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.2.3. Послови Одељења интерне ревизије ЈПИС 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

2.2.3.1 Опис несврсисходности

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. У оквиру правних и корпоративних послова (изузети из Кабинета), прати се усклађеност послова 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 центра⁵.

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

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:

- 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

⁵ („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.



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

На основу наведеног дата је препорука:

Препорука број 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.)

2.2.3.2 Исказане мере исправљања

ИЖС је доставила оверен Одазивни извештај у ком је навела да је Одбор директора на 817. седници која је одржана 20.12.2022. године донео Одлуку о доношењу Правилника о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова Акционарског друштва за управљање јавном железничком инфраструктуром „Инфраструктура железнице Србије“, Београд.

Изменама и допунама Правилника Центар за интерну ревизију је издвојен из надлежности Менаџера за правне и корпоративне послове и организационо успостављен као независан и директно одговоран Генералном директору ИЖС.

Докази:

- Одлука Одбора директора број: 4/2023-4407-831 од 10. фебруара 2023. године којом се утврђује Пречишћен текст Правилника
- Одлука Одбора директора број: 4/2022-4287-817 од 20.12.2022. године о доношењу Правилника која је објављена у Службеном гласнику „Инфраструктура железнице Србије“, број 46 од 26.12.2023. године (страна 51),
- Извод из Правилника о изменама и допунама Правилника о организацији и систематизацији послова ИЖС, Број: 4/2022-4287-817 од 20.12.2022. године
- Организациона шема ИЖС.

2.2.3.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.



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

2.1. 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

2.1.1 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

2.1.1.1 Опис несврсисходности

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. Међутим, Регистар оперативних ризика није ажуриран сагласно променама организационе структуре ИЖС. 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.

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

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. То значи да поједине Мапе пословних процеса нису ажуриране.



На основу наведеног дата је препорука:

Препорука број 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.)

2.1.1.2 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

ИЖС је доставила оверен Одазивни извештај као и Акциони план у коме је навела мере и активности које су предузете до дана достављања одазивног извештаја ради отклањања несврсисходности. Навела је да је Одлуком Одбора директора број: 4/2023-4359-825 од 23.1.2023.године образована Радна група за увођење и развој система финансијског управљања и контроле за период 2023-2024. године. Такође, Одбор директора је донео Одлуку број 4/2023-4408-831 од 10.2.2023. године о усвајању Акционог плана финансијског управљања и контроле за 2023. годину.

У Одазивном извештају су наведене мере и активности које ће ИЖС предузети у наредном периоду, ради отклањања несврсисходности, и то:

1. Руководилац одговоран за ФУК ће предузети активности у циљу доношења регистра стратешких ризика у сарадњи са стратегијским нивоом менаџмента у складу са стратешким циљевима Друштва и индикуваним стратешким ризицима који ће сачињавати тај регистар најкасније до 30.11.2025. године;

2. Радна група за ФУК образована за обављање оперативних послова на увођењу и развоју система ФУК у ИЖС (која за свој рад одговара руководиоцу одговорном за ФУК и генералном директору) ће предузети активности у циљу:

- ажурирања докумената за развој система ФУК (листе пословних процеса и мапе пословних процеса),

- ажурирања регистра оперативних ризика сектора/центара ИЖС,

- доношења Регистра стратешких ризика ИЖС,

- ажурирања Стратегије управљања ризицима ИЖС.

Према Акционом плану за ФУК наведене активности ће бити спроведене најкасније до 30.11.2025. године.

У Акционом плану који је достављен уз Одазивни извештај представници ИЖС су детаљније приказали активности које ће предузети у циљу извршења препоруке уз навођење одговорних лица и рока за спровођење препорука:

Активности	Одговорно лице за спровођење препорука	Рок за спровођење препорука
1.1 Ажурирање података у обрасцима листа пословних процеса и достава Одбору директора на усвајање	Руководилац одговоран за увођење и развој ФУК	30.4.2023.
1.2 Ажурирање података у обрасцима мапа пословних процеса и достава Одбору директора на усвајање		30.6.2023.
1.3 Ажурирање података у обрасцима документација о систему-процедуре и достава Одбору директора на усвајање		31.8.2023.
1.4 Ажурирање података у обрасцима документација о систему-процедуре (вертикални преглед) и достава Одбору директора на усвајање		31.10.2023.
1.5 Ажурирање података у обрасцима евиденција ризика и достава Одбору директора на усвајање.		31.12.2023.



Активности	Одговорно лице за спровођење препорука	Рок за спровођење препорука
1.6 Ажурирање података у обрасцима управљање ризиком и достава Одбору директора на усвајање,		31.3.2024.
1.7 Ажурирање података у обрасцима регистар ризика и достава Одбору директора на усвајање.		31.5.2024.
1.8 Извршити ажурирање Регистра оперативних ризика ИЖС		30.6.2024.
1.9 Доношење Регистра оперативних ризика ИЖС	Ген. дирктор	30.9.2024.
1.10 Сачинити Регистар стратешких ризика ИЖС	Руковод.одговора н за увођење и развој ФУК	30.11..2024.
1.11 Доношење Регистра стратешких ризика ИЖС	Ген. директор	31.12.2024.
1.12 Ажурирање Стратегије управљања ризицима	Ген. директор	31.3.2025.

Докази:

- Акциони план број: 4/2023-4433/2-834 од 24. фебруара 2023. године,
- Одлука Одбора директора број: 4/2023-4359-825 од 23.1.2023. године о образовању Радне групе за увођење и развој система ФУК за период 2023-2024. године,
- Одлука Одбора директора број: 4/2023-4408-831 од 10.2.2023. године о усвајању Акционог плана ФУК за 2023. годину, ИЖС.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.1.3 Опис несврсисходности

ИЖС није успоставила 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 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.

На основу наведеног дата је препорука ИЖС:

Препорука број 4: Успостави систем за откривање, евидентирање и поступање по обавештењима о сумњама на неправилности унутар ЈППС, као и систем извештавања (Налаз 1.2)

2.1.1.4 Исказане мере исправљања и њихово вредновање

ИЖС је доставила оверен Одазивни извештај у ком је навела да ће у наредном периоду, ради отклањања несврсисходности, изградити процедуру у оквиру ФУК која омогућава да се унутар ИЖС успостави систем за: откривање сумњи на неправилности у оквиру пословних процеса, бележење сумњи на неправилност, разврставање сумњи на



неправилност, поступање по обавештењима о сумњи на неправилности и извештавање о неправилностима, најкасније до 30.11.2025. године.

У Акционом плану који је достављен уз Одазивни извештај представници ИЖС су детаљније приказали активности које ће предузети у циљу извршења препоруке уз навођење одговорних лица и рока за спровођење препорука:

Активности	Одговорно лице за спровођење препорука	Рок за спровођење препорука
4.1 Израда процедуре у оквиру ФУК која омогућава да се унутар ИЖС успостави систем за поступање по обавештењима о сумњи на неправилности	Руковод. одговоран за увођење и развој УК	30.6.2024.
4.2 Обезбедити код свих запослених у ИЖС да разумеју шта је неправилност и како, и коме се сумња на неправилност пријављује.	Руководиоци Сектора /Центара ИЖС	31.12.2024
4.3 Упознати све запослене да су у обавези да пријаве сумњу на неправилност уколико дођу до сазнања о њој	Руководиоци Сектора /Центара ИЖС	31.12.2024
4.4 Откривање сумњи на неправилности у оквиру пословних процеса	Руковод. Сектора /Центара ИЖС	Континуирано
4.5 Бележење сумњи на неправилност и разврставање сумњи на неправилност	Руководиоци Сектора /Центара ИЖС	Континуирано
4.5 Извештавање о неправилностима	Руководиоци Сектора /Центара ИЖС	Континуирано

Доказ:

- Акциони план број: 4/2023-4433/2-834 од 24. фебруара 2023. године.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа оценићемо да ли су несврсисходности отклоњене. Отклањање утврђене несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо Одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је Одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (доказа за отклоњене несврсисходности другог приоритета и акционог плана субјекта ревизије којим су планиране активности на отклањању откривених несврсисходности). Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања које су спроведене као и планиране мере исправљања, наведене у акционом плану и описане у одазивном извештају који је поднео Субјект ревизије задовољавајуће.



Напомена:

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

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

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

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
20. март 2023. године