



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА  
МИНИСТАРСТВА ТРГОВИНЕ, ТУРИЗМА И ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈА**

**Број: 400-1342/2020-06/3  
Београд, 2. новембар 2020. године**

## **РЕЗИМЕ**

Државна ревизорска институција је извршила проверу веродостојности Одазивног извештаја који је Министарство трговине, туризма и телекомуникација било дужно да достави на основу захтева из Извештаја о ревизији правилности пословања Министарства трговине, туризма и телекомуникација за 2018. годину у делу који се односи на јавне набавке, доделу субвенција правним лицима и преузимање и евидентирање обавеза број: 400-1117/2019-06/9 од 2. децембра 2019. године.

Циљ ревизије је добити довољне и одговарајуће доказе за изрицање мишљења о веродостојности Одазивног извештаја. Државна ревизорска институција је изрекла мишљење, да је Одазивни извештај, који је доставио субјект ревизије, веродостојан.

## **САДРЖАЈ**

1. УВОД.....	4
1.1. Циљ и метод провере .....	4
1.2. Субјект ревизије.....	5
2. ПРОВЕРА ВЕРОДОСТОЈНОСТИ НАВОДА У ОДАЗИВНОМ ИЗВЕШТАЈУ .....	5
2.1. Додела de minimis државне помоћи у виду субвенција.....	5
2.2. Додела субвенција за пројекте развоја туризма.....	7
3. МИШЉЕЊЕ.....	9

## **1. УВОД**

Извршили смо проверу веродостојности Извештаја о отклањању откривених неправилности у ревизији број: 021-00-00050/2019-02 од 10. марта 2020. године (у даљем тексту: Одазивни извештај), који се односи на Извештај о ревизији правилности пословања Министарства трговине, туризма и телекомуникација за 2018. годину у делу који се односи на јавне набавке, доделу субвенција правним лицима и преузимање и евидентирање обавеза, у складу са Законом о Државној ревизорској институцији<sup>1</sup> и Пословником Државне ревизорске институције<sup>2</sup>.

### **1.1. Циљ и метод провере**

Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је донела Извештај о ревизији правилности пословања Министарства трговине, туризма и телекомуникација за 2018. годину у делу који се односи на јавне набавке, доделу субвенција правним лицима и преузимање и евидентирање обавеза (у даљем тексту: Извештај о ревизији), у којем је од субјекта ревизије Министарства трговине, туризма и телекомуникација захтевала, да у року од 90 дана поднесе Извештај о отклањању откривених неправилности (у даљем тексту: Одазивни извештај).

Субјект ревизије је у остављеном року доставио Одазивни извештај. У Одазивном извештају су исказане мере исправљања за све утврђене неправилности, међутим, Институција је при оцени веродостојности утврдила, да Министарство трговине, туризма и телекомуникација мере исправљања није у целости, ни адекватно документовало, тако да је за неке наводе изражена сумња да нису истинити.

Правни основ за ову проверу је садржан у члану 40 став 4 Закона о Државној ревизорској институцији, којим је Институција овлашћена да проверава веродостојност одазивног извештаја поредећи га са резултатима ревизије. Детаљнији поступак провере веродостојности одазивног извештаја уређен је у складу са чланом 36 Пословника Државне ревизорске институције.

Циљ ове провере је прибављање одговарајућих и довољних доказа за изрицање мишљења о веродостојности Одазивног извештаја. Оценом истинитости навода о мерама исправљања субјекта ревизије добили смо довољне и задовољавајуће доказе о пословању субјекта ревизије, на основу којих можемо у послеревизионом поступку да изрекнемо мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Овом провером обухваћен је период пословања субјекта ревизије од 16. децембра 2019. године до 16. марта 2020. године, односно од дана уручења Извештаја о ревизији до последњег дана рока за подношење Одазивног извештаја, као и предузете мере и активности у 2020. години, за отклоњене неправилности наведених у Извештају о ревизији.

За проверу веродостојности Одазивног извештаја размотрили смо добијену документацију субјекта ревизије о спровођењу мера исправљања које су биле наведене у Захтеву Институције за достављање одазивног извештаја.

---

<sup>1</sup> „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон

<sup>2</sup> „Службени гласник РС“, број 9/09

У овом извештају:

- представљамо резиме налаза садржаних у Извештају о ревизији за које је било потребно предузети мере исправљања,
- резимирамо мере исправљања за отклањање утврђених неправилности за које је субјект ревизије навео у свом Одазивном извештају да их је предузео,
- дајемо закључке о истинитости навода из Одазивног извештаја,
- дајемо мишљење о веродостојности Одазивног извештаја.

## **1.2. Субјект ревизије**

Чланом 2 Закона о министарствима<sup>3</sup>, који се примењивао до 25. октобра 2020. године, образовано је Министарство трговине, туризма и телекомуникација. Чланом 8 овог закона прописани су послови државне управе које обавља Министарство трговине, туризма и телекомуникација.

У току поступка ревизије Одазивног извештаја донет је Закон о министарствима<sup>4</sup>, који је ступио на снагу 26. октобра 2020. године. Чланом 9 овог закона прописани су послови државне управе које обавља Министарство трговине, туризма и телекомуникација. Чланом 39 став 1 тачка 7) истог закона прописано је да даном ступања на снагу овог закона наставља рад Министарство трговине, туризма и телекомуникација, у складу са делокругом утврђеним овим законом.

Остали подаци: адреса - Београд, Немањина 22 - 26, делатност државних органа - шифра 8411, матични број - 17855131 и ПИБ - 108508206.

Министар је одговорно лице у Министарству трговине, туризма и телекомуникација (у даљем тексту: Министарство). У току поступка ревизије Одазивног извештаја, дошло је до промене министра у Министарству.

## **2. ПРОВЕРА ВЕРОДОСТОЈНОСТИ НАВОДА У ОДАЗИВНОМ ИЗВЕШТАЈУ**

### **2.1. Додела de minimis државне помоћи у виду субвенција**

#### **2.1.1. Опис неправилности**

Министарство је доделило de minimis државну помоћ у виду субвенција у укупном износу од 18,81 милиона динара за: развој бањског туризма; очување и развој традиционалних заната, и подстицање унапређења организованог туристичког промета страних туриста на територији Републике Србије, али није донело одлуку о оправданости доделе de minimis државне помоћи и није у писаној форми обавестило корисника државне помоћи о томе да му додељује de minimis државну помоћ, нити је после доделе доставило Комисији за контролу државне помоћи попуњену Табелу додељене de minimis државне помоћи, што није у складу са чланом 95д ст. 1, 2 и 5 Уредбе о правилима за доделу државне помоћи.

#### **2.1.2. Мера исправљања наведене у Одазивном извештају**

Министарство је навело у Одазивном извештају: да је донело одлуке о оправданости доделе de minimis државне помоћи, у писаној форми обавестило кориснике о томе да му се додељује de minimis државна помоћ и доставило Комисији за контролу државне помоћи попуњене табеле о додељеној de minimis државној

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 и 62/17

<sup>4</sup> „Службени гласник РС“, број 128/20

помоћи; да је у вези са субвенцијама за очување и развој традиционалних заната донело Одлуку о оправданости *de minimis* државне помоћи о додели субвенција за очување и развој традиционалних заната у Републици Србији у 2019. години број 401-00-02153/1/2019-04 од 23. децембра 2019. године и Решење о додели субвенција за очување и развој традиционалних заната у 2019. години број 401-00-2153/2019-04 од 23. децембра 2019. године, али, због штрајка поште и затварања Система за извршење буџета од 16. децембра 2019. године и немогућности његовог каснијег отварања, није дошло до исплате субвенција у 2019. години; да корисници нису обавештени, с обзиром да се у 2020. години још нису стекли услови за исплату субвенција, што ће урадити када се буду стекли услови за исплату и да ће након исплате доставити табеле о додељеној *de minimis* државној помоћи Комисији за контролу државне помоћи.

Министарство је у поступку ревизије Одазивног извештаја доставило Институцији објашњење од 26. октобра 2020. године у вези са субвенцијама за очување и развој традиционалних заната. У објашњењу је наведено, између осталог, да услед неизвесности исплате субвенција и потешкоћа за отварање Система за извршење буџета – ИСИБ, потенцијални корисници *de minimis* државне помоћи „нису били обавештени писменим путем, тј. нису им додељена решења о додели субвенција“. Министарство је даље истакло, да је накнадно обавестило Комисију за контролу државне помоћи достављањем попуњене *de minimis* табеле са назнаком да до исплате преузетих обавеза није дошло, као и да није у текућој 2020. години, услед пандемије корона вируса и свих осталих околности које су уследиле, расписало нови конкурс за доделу ових субвенција, нити је извршило плаћање по спроведеном конкурсном средствима из 2020. године, тако да су средства по овом основу остала неутрошена.

*Докази:*

*а) за доделу de minimis државне помоћи на основу Уредбе о условима и начину доделе и коришћења кредитних средстава за подстицање квалитета туристичке понуде<sup>5</sup>:*

*- Одлука о оправданости доделе de minimis државне помоћи број 110-00-72/2018-08 од 10. октобра 2019. године,*

*- Обавештења о додели државне помоћи за 14-оро корисника, сачињена у периоду од 10. октобра до 23. децембра 2019. године и*

*- Два дописа број 401-00-01943/2019-08 од 10. октобра 2019. године и 23. децембра 2019. године, којима Министарство доставља попуњене Табеле додељене de minimis државне помоћи Министарству финансија - Комисија за контролу државне помоћи (у Табелама су кредитна средства наведена као инструмент доделе de minimis државне помоћи);*

*б) за доделу de minimis државне помоћи у виду субвенција за очување и развој традиционалних заната:*

*- Одлука о оправданости de minimis државне помоћи о додели субвенција за очување и развој традиционалних заната у Републици Србији у 2019. години број 401-00-02153/1/2019-04 од 23. децембра 2019. године (додела субвенција у укупном износу од 8.000.000 динара на основу Закључка Владе РС 05 број 401-11600/2019 од 21. новембра 2019. године, којим је усвојен Програм за очување и развој традиционалних заната којим се утврђује распоред и коришћење субвенција за пројекте за очување и развој старих заната),*

<sup>5</sup> „Службени гласник РС“ број 6/19

- Решење о додели субвенција за очување и развој традиционалних заната у 2019. години број 401-00-2153/2019-04 од 23. децембра 2019. године,
- Објашњење Министарства од 26. октобра 2020. године достављено Институцији у вези са субвенцијама за очување и развој традиционалних заната и
- Допис број 401-00-00429/2020-02 од 12. јуна 2020. године којим се доставља Комисији за контролу државне помоћи табела *de minimis* државне помоћи (у прилогу је поменута табела у којој је назначено да субвенције нису исплаћене);

в) за додељену *de minimis* државну помоћ у виду субвенција на основу Уредбе о условима и начину доделе и коришћења средстава за подстицање унапређења организованог туристичког промета страних туриста на територији Републике Србије<sup>6</sup>:

- Одлука о оправданости доделе „*de minimis*“ државне помоћи број 011-00-00004/2019-08 од 20. новембра 2019. године,

- Два Обавештења од 25. децембра 2019. године: број 401-00-02099/2019-08 упућено Туристичкој агенцији „Glob Metropoliten tours“, Београд и број 401-00-02091/2019-08 упућено Туристичкој агенцији „TOP TOURS NT Company“, Београд, којим их Министарство обавештава да им је исплаћена „*de minimis*“ државна помоћ и

- Два дописа 110-00-04/2019-08 од 26. децембра 2019. године којима Министарство доставља попуњену Табелу додељене „*de minimis*“ државне помоћи Комисији за контролу државне помоћи и Министарству финансија - Одељење за контролу државне помоћи.

### **2.1.3. Провера веродостојности мере исправљања**

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају, који се односе на доделу *de minimis* државне помоћи у виду субвенција, веродостојни.

## **2.2. Додела субвенција за пројекте развоја туризма**

### **2.2.1. Опис неправилности**

У поступку ревизије нису нам пружени докази да је Комисија Министарства приликом вредновања поднетих пројеката по којима су одобрена средства субвенција у износу од 224,62 милиона динара применила критеријуме за коришћење бесповратних средстава утврђене Програмом распореда и коришћења субвенција и дотација намењених за пројекте развоја туризма у 2018. години, нити су нам пружени докази на који начин је Комисија утврдила учешће средстава Министарства у финансирању вредности поднетих пројеката. Министарство није утврдило елементе критеријума за оцену пројеката, ни методологију за доделу бодова која омогућава накнадну објективну проверу оцењивања пројеката и утврђивање учешћа средстава Министарства у финансирању пројеката.

### **2.2.2. Мера исправљања наведена у Одазивном извештају**

Министарство је у Одазивном извештају навело да је донело Директиву о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених Законом о буџету за пројекте развоја туризма број 110-00-125/2019-08 од 20. децембра 2019. године, у којој

<sup>6</sup> „Службени гласник РС“ број 6/19

су утврђени елементи критеријума за оцену пројеката и методологија за доделу бодова која омогућава накнадну објективну проверу оцењивања и утврђивање учешћа средстава Министарства у финансирању пројекта.

Увидом у наведену Директиву, утврђено је да су наведени називи осам критеријума, без описа шта сваки од критеријума представља и на шта се конкретно односи критеријум, као и без одређивања елемената критеријума и начина вредновања тих елемената, тј. без одређивања методологије за доделу бодова за сваки елемент критеријума, која би омогућила накнадну, објективну проверу оцењивања пројеката/пријава.

У поступку ревизије Одазивног извештаја, Министарство је доставило на увид текст Конкурса за доделу субвенција и трансфера намењених за пројекте развоја туризма у 2020. години, који је објављен на интернет страницама Министарства 13. јануара 2020. године и еУправе.

Министарство је донело, у току поступка ревизије Одазивног извештаја, нову Директиву о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених Законом о буџету за пројекте развоја туризма број 110-00-125-1/2019-08 од 27. октобра 2020. године. У Директиви је наведено шест критеријума за доделу средстава субвенција и трансфера, опис критеријума, поједини елементи критеријума и њихово појединачно вредновање, и то:

1) Степен усклађености пројекта са Стратегијом развоја туризма у РС, подељен на два елемента: а) Дестинације од значаја за развој туризма (бодовање: да - 10 и не - 0) и б) Развој туристичког производа (бодовање: да - 10 и не - 0),

2) Усклађеност пројекта са савременим и актуелним трендовима од значаја за развој Републике Србије као конкурентне туристичке дестинације (бодовање: није усклађено - 0, делимично усклађено - 15 и усклађено - 30),

3) Значај пројекта за одрживи економски и одрживи развој локалне заједнице (бодовање: мали - 0, средњи - 5 и велики - 10),

4) Значај пројекта за развој туризма у локалној заједници (бодовање: мали - 0, средњи - 15 и велики - 30),

5) Предвиђеност суфинансирања пројекта из других извора: сопствених прихода, буџета Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, фондова ЕУ, донација, легата, кредита и друго (бодовање: да - 5 и не - 0) и

б) Испуњеност уговорних обавеза подносиоца захтева за средства одобрена у ранијем периоду (бодовање: да - 5 и не - 0).

Директивом је утврђено да је максималан број бодова по пројекту 100. Оцењивање се врши на следећи начин: оцена 1 за 1 - 10 бодова, оцена 2 за 11 - 20 бодова, оцена 3 за 21 - 30 бодова, оцена 4 за 31 - 40 бодова, оцена 5 за 41 - 50 бодова, оцена 6 за 51 - 60 бодова, оцена 7 за 61 - 70 бодова, оцена 8 за 71 - 80 бодова, оцена 9 за 81 - 90 бодова и оцена 10 за 91 - 100 бодова. Одређено је да вредновање пројеката врши комисија, коју решењем образује министар надлежан за послове туризма, тако што сваки члан комисије оцењује пристигле захтеве, односно пројекте јединственом оценом по свим критеријумима у распону од 1 до 10. Утврђено је учешће средстава Министарства, и то: учешће до 50% укупне вредности пројеката промоције, едукације и тренинга у туризму, а учешће до 100% укупне вредности инфраструктурних пројеката у туризму. За пројекте оцењене просечном оценом 6,00 и више, чланови комисије усаглашено утврђују јединствени износ средстава за њихово финансирање, тако што се пројекти који добију просечну оцену између 9,00 и 10,00 финансирају до 100% или до 50% у зависности од врсте пројекта, пројекти који добију просечну оцену између 8,00 и 8,99 финансирају до 80% или до 40% у зависности од врсте пројекта,



пројекти који добију просечну оцену између 7,00 и 7,99 финансирају до 60% или до 30% у зависности од врсте пројекта и пројекти који добију просечну оцену између 6,00 и 6,99 финансирају до 50% или до 20% у зависности од врсте пројекта. Пројекти који добију просечну оцену нижу од 6,00 неће бити финансирани.

Министарство је доставило Институцији објашњење од 27. октобра 2020. године у којем је, између осталог, наведено да се, у зависности од дефинисаних приоритета, савремених и актуелних трендова на међународном и домаћем туристичком тржишту, врши приоритизација пројеката који ће бити финансирани. Даље се појашњава, да су у вези са вредновањем пројеката, односно одређивањем износа средстава којим Министарство учествује у (су)финансирању пројеката, Директивом одређени максимални процентуални износи који се додељују поднетим пројектним захтевима у односу на тражена средства, као и да нису одређени минимални процентуални износи средстава за додељивање у односу на тражена средства подносиоца захтева, имајући у виду ограничена буџетска средства расположива за (су)финансирање пројеката. Уколико би Директивом био одређен и минимални процентуални износ средстава, на основу вишегодишњег искуства, дошло би до пробијања расположивог буџета, јер се сваке године пријави велики број висококвалитетних и значајних пројеката, који не могу у потпуности да се (су)финансирају, због чега се већина оваквих пројеката (су)финансира фазно, у две и/или више година због недовољно расположивих буџетских средстава.

*Докази:*

- *Директива о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених Законом о буџету за пројекте развоја туризма број 110-00-125/2019-08 од 20. децембра 2019. године,*

- *Конкурс за доделу субвенција и трансфера намењених за пројекте развоја туризма у 2020. години*

- *Директива о начину поступања у вези реализације бесповратних средстава одобрених Законом о буџету за пројекте развоја туризма број 110-00-125-1/2019-08 од 27. октобра 2020. године и*

- *Објашњење Министарства од 27. октобра 2020. године достављено Институцији у вези са одређивањем висине средстава Министарства у (су)финансирању пројеката развоја туризма.*

### **2.2.3. Провера веродостојности мере исправљања**

На основу извршене провере оцењујемо да су наводи у Одазивном извештају, који се односе на доделу субвенција за пројекте развоја туризма, веродостојни.

### **3. МИШЉЕЊЕ**

Проверавали смо веродостојност Одазивног извештаја, који нам је на основу нашег захтева за достављање Одазивног извештаја, наведеног у нашем Извештају о ревизији доставио субјект ревизије у остављеном року од 90 дана.

Достављени Одазивни извештај потписало је и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије - министар.

Веродостојност одазивног извештаја смо проверили у складу са чланом 40 Закона о Државној ревизорској институцији и чланом 36 Пословника Државне ревизорске институције.

Ревизијски поступци су обухватили увид у документацију субјекта ревизије о спровођењу мера исправљања. Мишљења смо, да смо добили довољне и одговарајуће доказе за изрицање мишљења о веродостојности Одазивног извештаја, који је доставио субјект ревизије.

На основу налаза утврђених провером, представљених у другом делу извештаја, које је субјект ревизије предузео ради отклањања неправилности утврђених у Извештају о ревизији, закључујемо да су наводи субјекта ревизије у одазивном извештају истинити.

По нашем мишљењу, Одазивни извештај субјекта ревизије је веродостојан документ.

**Генерални државни ревизор**

---

**др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**2. новембар 2020. године**