



Transparentnost Srbija

pregled aktivnosti

novembar 2020. godine

Bilten broj 11/2020





Sadržaj:

Aktivnosti	2
Pod lupom	5
Istekli v.d. u izveštaju DRI.....	5
Izbori u Americi i Srbiji – koliko je potrošeno iz kojih izvora i šta se o tome zna	6
Nedorečene izjave republičke tužiteljke	6
Bela knjiga Saveta stranih investitora.....	8
Saopštenja.....	12
Srbija ponovo na GRECO listi zemalja čiji je izveštaj „globalno nezadovoljavajući“	12
Konferencije	14
Skupa kampanja o trošku građana, mnogo podataka koje treba proveriti	14
PrEUgovor: Bez napretka u poglavljima 23 i 24 u pregovorima Srbije sa EU	16
Inicijative i analize	17
Odluka o odbacivanju krivične prijave u slučaju „Kukulovce“ je bila nepravilna	17
Nezakonito finansiranje izborne kampanje bez kazne	18
Mediji.....	22
Tajnim ugovorima u borbu protiv kriminala i korupcije	22



Aktivnosti

U novembru smo predstavili završni izveštaj o finansiranju kampanje za izbore održane 21. juna. Kampanja je koštala oko 30 odsto manje nego ona pre četiri godine. Detaljnije u poglavlju Konferencije, a ceo izveštaj dostupan je na sajtu TS, na stranici [Monitoring izbora 2020](#).

Transparentnost Srbija je 17. novembra učestvovala u predstavljanju izveštaja koalicije prEUgovor predstavnicima institucija EU koji prate stanje u našoj zemlji, a koje je usledilo neposredno nakon predstavljanja ovog izveštaja domaćoj javnosti, o čemu detaljnije u poglavlju Konferencije..

Nacionalni konvent o Evropskoj uniji održao je 26. novembra diskusiju posvećenu temama "Vladavina prava u Poglavlju 8 (Zaštita konkurenčije), u Poglavlju 19 (Socijalna politika i zapošljavanje) i u Poglavlju 28 (Zaštita zdravila i potrošača)". U okviru objavljene publikacije, kao i na samom skupu, Nemanja Nenadić je objasnio nedoslednosti u statusu institucija koje se u Srbiji bave zaštitom konkurenčije. On je govorio o mogućnostima da se povrede konkurenčije u javnim nabavkama uoče i kazne na osnovu Zakona o javnim nabavkama i odredaba drugih propisa, ali i na veoma malu praksi u kažnjavanju zloupotreba do kojih dolazi kroz nedozvoljene dogovore između ponuđača. Kada je reč o ugrožavanju ljudskih prava koje ima veze sa zaštitom konkurenčije on je govorio o problemima do kojih dolazi usled zloupotrebe i pogrešne primene člana 45. Zakona o zaštiti konkurenčije. Naime, ove odredbe su u praksi korišćene kako bi se neosnovano ograničilo pravo na pristup informacijama od javnog značaja, a Ustavni sud nije prihvatio predlog Poverenika za informacije od javnog značaja da se ove odredbe stave van snage zbog suprotnosti sa sistemskim Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja..

Programski direktor Transparentnosti Nemanja Nenadić bio je izlagač na radionici posvećenoj ulozi nezavisnih državnih organa i problemima na koje oni nailaze kao kontrolori vlasti, pod nazivom Kontrola izvršne vlasti od strane nezavisnih državnih organa koji je [Nacionalna koalicija za decentralizaciju](#) iz Niša organizovala 25. novembra u saradnji sa [Beogradskom otvorenom školu](#). Nenadić je, između ostalog, ukazao na nalaze brojnih istraživanja TS, a naročito studije o sistemu društvenog integriteta, kao i na predloge koje je TS davala u vezi sa prioritetima antikorupcijske politike. Posebno je bilo reči o problemima sa kojima se suočavaju nevladine organizacije u odnosu sa pojedinim nezavisnim državnim organima i o situacijama u kojima je njihova namera da budu nezavisni bila dovedena u pitanje, i pored zakonskih garancija. Moderator diskusije bio je Mirko Popović iz RERI instituta (Beograd).

Od 5. do 8. novembra 2020. održana je redovna godišnja skupština Transparency International. Među gotovo sto delegate iz raznih država u kojima rade punopravne članice TI, bili su i predstavnici Transparentnosti Srbije. Ovaj godišnji sastanak je po prvi put održan putem video linka, zbog pandemije. <https://www.transparency.org/en/press/annual-membership-meeting-endorses-new-strategic-framework-elects-new-board-members>



Na skupštini je usvojena nova Strategija za period do 2030, kao i rezolucije na temu uključivanja mladih u borbu protiv korupcije, koordinaciji aktivnosti u vezi sa razvojem, nabavkom i distribucijom vakcina i tretmana protiv COVID-19, koji treba da budu zasnovani na načelima transparentnosti, odgovornosti i poštovanja ljudskih prava.

Delia Ferreira Rubio i Rueben Lifuka su ponovo izabrani na čelo Borda direktora Transparency International. AJ Brown, Oya Özarslan i David Ondráčka su ponovo izabrani kao članovi ovog tela. Dva nova člana borda su Susan Côté-Freeman iz Kanade, Sawsan Gharaibeh iz Jordana.

Zlatko Minić učestvovao je 24. novembra na konferenciji "Transparentnost u radu javnih preduzeća - između pravnog okvira i prakse", na kojoj je organizacija Partneri Srbija predstavila istraživanje o izmenama Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i analizu o alternativnim izvorima zvaničnih informacija o radu društava kapitala i javnih preduzeća.

Na konferenciji su govorili Slavoljupka Pavlović, iz službe Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Nenad Kovačević i Rade Đurić autori analize.

Minić je predstavio dva istraživanja TS u kojima su obuhvaćena javna preduzeća. Indeks transparentnosti lokalne samouprave (LTI) obuhvata lokalna preduzeća u svim opštinama i gradovima, a Minić je ukazao na nekoliko karakterističnih indikatora i njihove trendove od 2015. godine do danas - objavlјivanje sistematizacije radnih mesta, godišnjih planova i izveštaja o radu. Posebno je ukazao da osam godina nakon što je Zakon o JP propisao koje informacije i dokumente JP moraju da objavljuju na svojim internet sajтовимa, i dalje postoje JP koja nemaju sajt.

Minić je podsetio i na istraživanje PETRA, u kome nijedno od 40 obuhvaćenih republičkih, pokrajinskih i lokalnih JP i preduzeća u državnom vlasništvu nije ocenjeno kao "veoma transparentno" i najavio novo istraživanje PETRA 2021.

Održana je prva zajednička konferencija povodom Međunarodne nedelje svesti o prevarama, u organizaciji Deloitte-a i brojnih partnera – Udruženja sertifikovanih istražitelja prevara Srbije, Privredne komore Srbije, Agencije za sprečavanje korupcije, Instituta za standardizaciju Srbije, nevladine organizacije Transparentnost Srbija i Ekonomskog fakulteta.

Na konferenciji, održanoj 17. novembra, Nemanja Nenadić je ukazao da je u Srbiji percepcija o korupciji veoma visoka i da takvo viđenje dele domaći i inostrani privrednici, građani, stručnjaci i relevantne međunarodne organizacije. „Takvo stanje prepoznaju i državni organi u Srbiji, koji su u vezi sa borbotom protiv korupcije doneli više planskih dokumenata u periodu od 2005. do danas. Takva percepcija proistiće ne samo iz činjenice da je korupcija prisutna u mnogim delovima javnog sektora, već i zbog toga što izostaje pravovremena reakcija državnih organa kada se u javnosti pojave manje ili više argumentovane sumnje na korupciju, a koja bi takve sumnje potvrdila i omogućila da se krivci kazne ili ih razvezala. Postojeći podaci o gonjenju korupcije daju samo ograničeni uvid u rasprostranjenosti i oblike korupcije, usled činjenice da je tamna brojka kriminaliteta kod ove vrste krivičnih dela izuzetno visoka.



Pored toga, u poslednje vreme se veliki broj slučajeva korupcije rešava kroz sporazume o priznanju krivice, što povećava efikasnost, ali dodatno umanjuje dostupnost informacija o načinu na koji se odvijala korupcija koja je otkrivena. Dok se korupcija o kojoj građani imaju najviše saznanja odvija kroz davanje i primanje mita, korišćenje veza radi zapošljavanja ili bržeg završavanja posla u javnim institucijama, korupcija na višim nivoima, o kojoj građani nemaju neposredna saznanja se najčešće povezuje sa zloupotrebotom ovlašćenja, političke moći i trgovinom uticajem.“

Transparentnost Srbija je učestvovala na radionici koju su 26. novembra organizovali ekspertska grupa U4 i GIZ, na temu unapređenja borbe protiv korupcije u Srbiji. Na konferenciji je predstavljena analiza postojećih antikorupcijskih inicijativa u Srbiji.

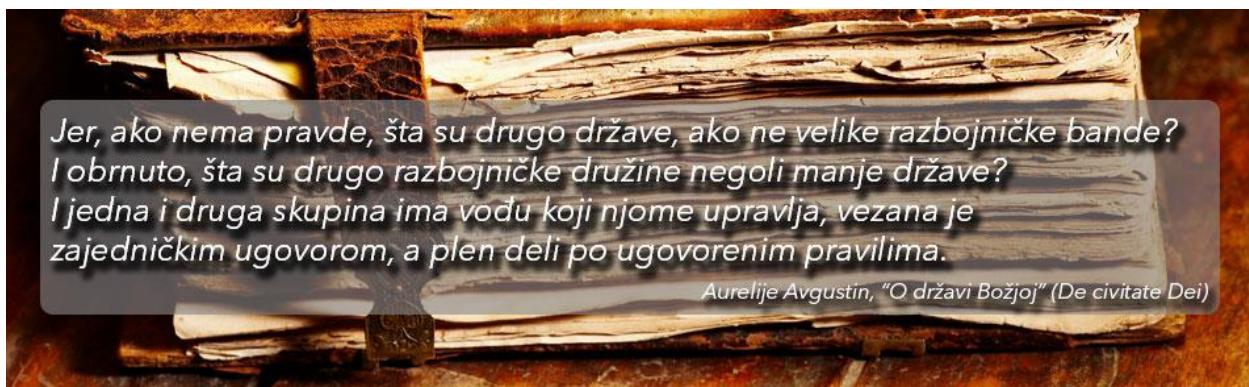
Transparentnost Srbija nastavlja rad, u pandemijskim uslovima, na svim tekućim aktivnostima - u oblastima javnih nabavki i javno privatnih partnerstava, povećanja transparentnosti lokalnih samouprava, finansiranja političkih aktivnosti, stanja u javnim preduzećima itd. Među tim aktivnostima bili su i radni online sastanci sa predstavnicima uprava grada Sombora i opštine Žabalj u okviru aktivnosti na unapređenju informatora o radu. Sa opštinom Sokobanja organizovali smo 23. novembra [javno slušanje](#) u vezi sa planovima za izgradnju vetroparka na području prirodnog dobra - planine Devica.

O našim aktivnostima detaljnije na stranici sajta [TS Aktivnosti](#).

Antikorupcijsko savetovalište TS (ALAC) nastavlja da radi. Sve informacije o mogućim slučajevima korupcije građani mogu prijaviti, odnosno potrebna obaveštenja dobiti, na broj 064 163 66 05 ili putem mejla ts@transparentnost.org.rs.

I u novembru smo bili prisutni u medijima - kroz izveštaje o našim aktivnostima i izjave predstavnika TS. Objavljeno je ukupno 211 takvih vesti ili priloga.

Na sajt TS postavili smo niz [inicijativa i analiza](#), kao i zahteva državnim organima i njihovih odgovora. Među njima su [mišljenje](#) o nacrtu [metodologije](#) za procenu antikorupcijskog rizika koju je izradila Agencija za borbu protiv korupcije. Sve naše inicijative, analize, zahteve za pristup informacijama i odgovore nadležnih možete pogledati na stranici sajta TS [Inicijative i analize](#).



Prenosimo izbor tekstova koje smo objavili u prethodnom mesecu:



Pod lupom

Istekli v.d. u izveštaju DRI

5. novembar 2020.

Ma koliko da se čini da je nepovoljan [nedavno objavljeni izveštaj DRI](#) o poslovanju JP Putevi Srbije, stanje je daleko gore. Ne samo da je to preduzeće za poslednje dve godine zaključilo ugovore vredne preko 400 miliona evra bez primene Zakona o javnim nabavkama, da je pokrenulo postupak nabavki vrednih 50 miliona evra iako nisu bile planirane, i da je poslove vredne još 40 miliona evra poverilo ne poštujući u potpunosti procedure, **već su svi ti ugovori, bez obzira na postupak koji je prethodio zaključenju, ništavi.**

Naime, kako se i u samom izveštaju revizora konstatiše, Zoran Drobnjak obavlja funkciju u statusu vršioca dužnosti više od šest godina, što nije u skladu sa Zakonom o javnim preduzećima.

Pošto je samim Zakonom o javnim preduzećima ograničeno trajanje mandata vršioca dužnosti direktora, to znači da potpis Zorana Drobnjaka na ugovorima sa dobavljačima radova, dobara i usluga za to javno preduzeće nema ništa veću vrednost nego potpis bilo kog drugog građanina.

DRI je u vezi sa istekom mandata v.d. direktora preporučila Nadzornom odboru Puteva Srbije da pokrene inicijativu za imenovanje direktora preduzeća u skladu sa zakonom. Međutim, činjenica da je mandat istekao je morala biti dobro poznata članovima NO, kao i Vladim koja postavlja direktora i bez revizorskog upozorenja.



Државна
ревизорска
институција

Usled toga, **oni su solidarno odgovorni**, kako za nezakonitosti na koje je ukazala DRI, tako i za svaku štetu koje ovo preduzeće bude pretrpelo zbog zaključivanja ništavih ugovora i donošenja drugih akata od strane neovlašćenog lica.

Podsećamo da ovo nipošto nije usamljen slučaj, već da se na sličan način javnim preduzećima nezakonito upravljaju građani kojima je istekao mandat direktora ili v.d. direktora u čak 19 preduzeća čiji je osnivač Republika Srbija.

Transparentnost Srbija je krajem septembra [inicirala razrešenje](#) v.d. stanja, tako što bi oni bili brisani iz registra zastupnika Kada je reč o korišćenju sredstava „Putevi Srbije“, ukazujemo na to da nije problem samo u nezakonitim javnim nabavkama i nezakonitom rukovođenju, već da postoje [jasni pokazatelji](#) da su ta sredstva zloupotrebljena u svrhu političke promocije u selu Kukulovce kod Leskovca pred junske parlamentarne izbore, ali da krivični postupak tim povodom još uvek nije pokrenut.



Izbori u Americi i Srbiji – koliko je potrošeno iz kojih izvora i šta se o tome zna

9. novembar 2020.

Na upravo održanim američkim predsedničkim izborima, za kampanju Bajdena je, [prema procenama](#), utrođeno 790 miliona dolara, da osvojio je preko 75 miliona glasova. To znači da je ulog u predsedničku kampanju bio veći od 10 dolara po dobijenom glasu. Međutim, još polovinu tog iznosa su za kampanju u korist Bajdena potrošile razne druge grupe koje su ga podržavale.

Trampova kampanja, od 565 miliona dolara, donela mu je 70 miliona glasova, što znači da je ulog bio 8 dolara po glasu. I Trampova kampanja je bila za oko 50% skupljala kada se dodaju [troškovi za kampanju](#) grupa koje su ga podržavale.

Poređenja radi, na nedavno održanim izborima u Srbiji, prema računici Transparentnosti, „ulog po glasu“ je bio značajno manji, ako bi se gledalo ono što je prijavljeno. Kada se gledaju sve liste zajedno, prosečan trošak po dobijenom glasu je bio nešto manji od 400 dinara, to jest 4 dolara, a kada je reč o pobedničkoj SNS još i manji – 351 dinar. Ova razlika je očekivana, kada se imaju u vidu američke i srpske cene oglavljanja i drugih usluga koje su potrebne za kampanju.

Razlike između srpskih i američkih izbora su drastične kada je reč o strukturi prihoda. Dok u Americi dominiraju mali i veliki donatori koji ulažu novac u kandidate bilo radi uticaja na kreiranje politike ili iz ubeđenja, u Srbiji je gotovo jedini izvor prihoda za kampanje državni budžet.

Joe Biden (D)

[Summary](#) [Geography](#) [Industries](#) [Contributors](#) [Donor Demographics](#) [Outside Spending](#) [Expenditures](#) [Online Ad Spending](#) [News](#)

Former Vice-President

Joe Biden is the former United States vice president under Pres. Barack Obama. During his time as vice president, Biden was awarded the Presidential Medal of Freedom. He also became a favorite subject of comedic internet memes. Before being elected to the vice presidency, Biden served as a senator for Delaware from 1973 to 2009.

Fundraising Totals

Druga drastična razlika odnosi se na transparentnost informacija - dok se u Americi o izvorima prihoda i troškovima kampanje podaci znaju tokom kampanje, u Srbiji prve informacije dolaze do javnosti tek oko mesec i po dana posle dana glasanja. Naime, rok za predaju finansijskih izveštaja je 30 dana, međutim on se pomera u slučaju ponavljanja izbora na nekom biračkom mestu, a zatim se čeka neko vreme i dok Agencija za sprečavanje korupcije verifikuje primljene izveštaje i objavi ih na svom sajtu. Jedna od stvari koje bi nesumnjivo trebalo menjati u Srbiji jeste uvođenje pravila prema kojem bi podaci o prihodima i rashodima kampanje postali javni i dok ona traje, i kako bi birači kojima je to bitno mogli da i ove informacije uzmu u obzir kada se odlučuju među strankama i kandidatima.

Nedorečene izjave republičke tužiteljke

16. novembar 2020.

Posle intervjua predsednika Višeg suda u Beogradu i reakcije predsednika države, oglasila se i Republička javna tužiteljka, Zagorka Dolovac, [intervjuom u Večernjim novostima](#), koji je objavljen i [na sajtu RJT](#).



Iako su u intervjuu postavljena neka bitna pitanja, javnost je ipak ostala bez odgovora na ona koja su bila suštinski važna, kako pre, tako i posle prethodnih izjava drugih aktera. Tako je, republičkoj tužiteljki data prilika da komentariše izjavu kako „nijedan slučaj visoke korupcije nije otišao iz tužilatva u sud“. Međutim, u nastavku je pitanje glasilo: Šta se dešava sa antikoruptivnim odeljenjima? Kao što smo već [komentarisali](#), za slučajeve tzv. „visoke korupcije“, u većini slučajeva uopšte nisu nadležna posebna odeljenja koja od 1. marta 2018. rade u okviru četiri viša javna tužilaštva, koja su preuzeila nadležnosti svih drugih osnovnih i viših javnih tužilaštava, već Tužilaštvo za organizovani kriminal. Stoga njihovi rezultati, kakvi god da su, ne mogu da se tumače, niti se tumače u relevantnim izveštajima (uključujući i onaj Evropske komisije), kao učinak u borbi protiv korupcije na visokom nivou.

Državna tužiteljka je iznela statističke podatke o radu posebnih odeljenja od 1. marta 2018. – da su obradili obradila više od 24.000 krivičnih prijava, podnela optužne akte protiv 2.163 okriviljenih, a sudovi su doneli osuđujuće presude protiv 1.295 lica i samo 39 oslobođajućih. Njen komentar je bio da „podaci jasno govore o kvalitetu i kvantitetu rada tužilaštava u borbi protiv korupcije“.

Da li se takav zaključak može izvesti?

Već na prvi pogled, ne. Naime, ako je broj krivičnih prijava čak jedanaest puta veći od broja optužnih akata, javnost bi mogla da zaključi upravo suprotno – da su tužilaštva mnogim krivcima progledali kroz prste. Takav zaključak ipak ne bi bio ispravan, jer je vrlo verovatno da među odbačenim krivičnim prijavama zaista većinu čine one koje nisu bile osnovane.

Dalje, sam statistički podatak o učinku ne govori gotovo ništa ako se ne uporedi sa stanjem u ranijim godinama u vezi sa istim tim krivičnim delima.

Najzad, posebna odeljenja za suzbijanje korupcije se u stvari bave i mnogim drugim krivičnim delima, gotovo celim poglavljem privrednog kriminala, a ne samo korupcijom javnih funkcionera i službenika.

Posebno je zanimljiv apel RJT građanima, privredi i institucijama da sarađuju sa tužilaštvom i pomognu tužiocima, kada se ima u vidu da se na sajtovima tužilaštava ne mogu pronaći, na primer, objašnjenja o tome kako građani mogu da tužilaštvu dostave informacije o mogućoj korupciji na siguran način, objašnjenja koja su im prava u slučaju da izvrše uzbunjivanje, kao i činjenica da se tužilaštvo nije oglašavalo tako da ohrabri građane da sa njima podele svoja saznanja u prilikama kada je to bilo primereno – na primer u vezi sa krivičnim delima koja mogu biti u vezi sa procesom izbora (zloupotrebe službenog položaja, davanje i primanje mita u vezi sa glasanjem, nezakonito finansiranje izborne kampanje i drugo), kao što je [Transparentnost Srbija predlagala](#).

Na pitanje o učinku Tužilaštva za organizovani kriminal, ona kaže da su „tokom 2019. podnete krivične prijave protiv 161 osobe, od kojih je 64 optuženo, i to 32, dakle 50 odsto, za krivična dela upravo "visoke" korupcije, s obzirom na to da su okriviljeni bili izabrana, imenovana ili postavljena lica, ili je vrednost imovinske koristi bila preko 200 miliona dinara“, i izražava čuđenje da ovi podaci nisu bili poznati sudiji Stepanoviću, kada je iznosio svoje viđenje.



Pošto se izjava predsednika suda izričito odnosila na presude protiv ministara i direktora javnih preduzeća, demanti bi mogao da glasi jedino tako što bi bili navedeni slučajevi u kojima su za korupciju osuđeni upravo takvi funkcioneri, ukoliko se neki od njih nalaze među 32 optužene osobe u 2019. Podaci o predmetima u kojima je postupalo tužilaštvo se ne objavljuju, osim na nivou statistika, ni na sajtu TOK, ni u izveštaju Republičkog javnog tužilaštva, ni na sajtu Višeg suda u Beogradu koji po njima presuđuje.

Kada je reč o informisanju javnosti o predmetima, veoma je zanimljivo to što se republička tužiteljka poziva na to da je još pre deset godina ukinula obavezno uputstvo kojim je prвostepenim tužilaštvima bilo zabranjeno da samostalno komuniciraju sa medijima, omogуćivši njihovim rukovodiocima da obaveštavaju javnost o predmetima za koje postoji interesovanje, u skladu sa zakonom. Međutim, u praksi, javnost o predmetima za koje postoji interesovanje, daleko češće i od viših i od republičkog javnog tužilaštva obaveštavaju politički funkcioneri ili MUP.

Na pitanje o „guranju predmeta u fioku“, tužiteljka govori da „je u svim predmetima koji su formirani u tužilaštvima doneta tužilačka odluka u skladu sa zakonom.“ Tu dolazimo do ključnog problema – pitanja koje nije ni postavljeno, pa ni odgovoren. Mada su neke od odluka tužilaca u predmetima koje su obrađivali sporne, najveći problem jeste nepostupanje u situacijama kada nikakvih krivičnih prijava nije ni bilo, a kada su tužiocи propustili da na osnovu javno iznetih sumnji i dokaza moguće korupcije propustili da sami istraže da li je zaista došlo do krivičnog dela.

Bela knjiga Saveta stranih investitora

21. novembar 2020.

Savet stranih investitora predstavio je „Belu knjigu 2020“ - analizu stanja i predloge za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji. U njoj se analizira postojeće stanje, posebno sa stanovišta pandemije i njenog uticaja na sve obuhvaćene oblasti, ukazuje na poboljšanja u protekloj godini, probleme koji su i dalje nerešeni i daju preporuke.

Na predstavljanju ove publikacije, putem video konferencije, predsednik Saveta i generalni direktor Telenora Majk Mišel naveo je da Vlada Srbije i Savet dele iste prioritete - bezbednost i zdravlje ljudi, borba protiv COVID-19, ekonomski oporavak, vladavina prava i dalja digitalizacija. „Tim prioritetima treba da se bavimo u svim oblastima poslovanja. Svesni smo izazova sa kojima se suočava Vlada Republike Srbije, ali naša očekivanja ostaju ista: dalje ubrzanje reformi, odnosno nastavak i ubrzanje pristupnih pregovora sa EU, rad na održivoj fiskalnoj konsolidaciji i unapređenje primene zakona. Ovogodišnja analiza obuhvata oblasti koje vidimo kao prioritetne, a to su: porezi, rad, inspekcija i bezbednost hrane, infrastruktura i građevinarstvo, zdravlje, stečaj i devizno poslovanje, sa digitalizacijom i e-trgovinom kao ovogodišnjim glavnim prioritetima“, naveo je Mišel.

Posle tri godine od uvođenja nove metodologije i rangiranja na osnovu ispunjenosti preporuka iz prethodnog izdanja Bele knjige, tzv. „FIC indeksa“, ove godine nisu davane ocene s tim da će se nastaviti sa njihovim objavljivanjem u 2021. godini.



Razlog za to je promena prioriteta Vlade i potpuni fokus na pomoć privredi i stanovništvu radi ublažavanja negativnih posledica krize. S druge strane, uvedeno je novo poglavlje u svim tekstovima koje se odnosi na COVID-19, kako bi se opisao uticaj vanrednog stanja na sektore i izazove sa kojima se suočavaju kompanije, kao i odgovor države na iste.



U predgovoru Bele knjige, ambasador EU Sam Fabrici ukazao je da su borba protiv korupcije, veća transparentnost, nezavisan i efikasan pravosudni sistem, izvršenje ugovora - od ključne važnosti za predvidljivu poslovnu i investicionu klimu koja utire put institucionalnom poverenju i stabilnom ekonomskom rastu. Hitno je potrebna povećana transparentnost u oblasti državne pomoći, javnih nabavki i bilateralnih međunarodnih sporazuma.

Pored toga, uloga javnih konsultacija u procesu donošenja zakona je presudna.

Treba konsultovati preduzeća u otvorenom, inkluzivnom i transparentnom procesu u inicijativama koje na njih utiču - uprkos izvesnim poboljšanjima, napori moraju da se nastave, naveo je Fabrici.

U poglavljju posvećenom javnim nabavkama u "Beloj knjizi" se navodi da zbog kratkog perioda primene novog Zakona, Savet nije u položaju da daje komentare o mogućim efektima na dobrobit privrede i građana. Navodi se međutim, da se očekuje da će novi Zakon doneti više transparentnosti u postupcima javnih nabavki i stvoriti pogodniji okvir za konkureniju i, u skladu sa tim, obezbediti građanima kvalitetniju robu.

Savet je mnogo puta do sada pozivao na bolju koordinaciju nadležnih kako bi se obezbedila efikasna primena relevantnih odredaba Zakona o javnim nabavkama i drugih važećih zakona, u cilju efikasnije borbe protiv korupcije u javnim nabavkama. Nažalost, od donošenja prvog Zakona o javnim nabavkama, 2002. godine nije učinjen značajan napredak na ovom polju. Isto važi i za pružanje efikasnih mehanizama za kontrolu ispunjenja javnih ugovora, smanjenja procenata međuvladinih sporazuma sa trećim zemljama u sektoru javnih nabavki i aktivniju ulogu nadležnih na polju promocije primene Zakona o javnim nabavkama, tako što bi se ugovori dodeljeni na osnovu javnih nabavki koje nisu sprovedene u skladu sa propisanom procedurom javnih nabavki, poništili.

S obzirom na to da novi Zakon stvara bolje uslove za pospešivanje konkurenциje u javnom sektoru, Savet izražava optimizam da se stanje u sektoru javnih nabavki pomera u pozitivnom smeru.



Savet takođe izražava zabrinutost da je širenje COVID-19 imalo negativne posledice na primenu novog Zakona. Ovo se posebno vezuje za javne nabavke u sektoru zdravstva koje su činjene zarad suzbijanja COVID-19, jer su naručioci, suprotно novom Zakonu, ugovarali da se podaci o količinama nabavljenih lekova, testova, medicinskih sredstava i opreme ne objavljaju, već da se označe kao tajni podaci.

U "Beloj knjizi" je ukazano na poboljšanja ili potencijalna poboljšanja koja mogu biti rezultat primene novog zakona, ali i na probleme koji su i dalje nerazrešeni.

Među njima su neki na koje je redovno ukazivala i naša organizacija:

Tokom prethodne godine, **nije bilo napretka u polju borbe protiv korupcije u javnim nabavkama i u sankcionisanju krivičnih prestupa u oblasti javnih nabavki**. Nema dokaza o implementaciji brojnih sporazuma o razmeni informacija zaključenih između raznih državnih tela za borbu protiv korupcije, a sa ciljem gonjenja izvršilaca u slučajevima korupcije, nameštanja ponuda, restriktivnih sporazuma kao i neuobičajeno niskih ponuda.

Tokom 2019. godine povećao se udeo slučajeva izuzimanja od primene Zakona u ukupnom broju javnih nabavki, u slučaju nabavki plaćenih stranim zajmovima dobijenih od međunarodnih organizacija i međunarodnih finansijskih institucija, ili prema međunarodnim ugovorima. Udeo je iznosio 14% u 2019. u poređenju sa 10% u 2018.

Međuvladini sporazumi sa trećim zemljama i dalje krše princip jednakog tretmana ponuđača, zabranu diskriminacije, transparentnost i zaštitu konkurenčije.

Takođe, primena ovih sporazuma često nije u skladu sa usvojenim rešenjima kako u domaćem, tako i u zakonodavstvu EU.

Praćenje izvršenja dodeljenih ugovora u postupcima javnih nabavki je u potpunosti zapostavljeno. Savetu nije poznat ni jedan slučaj gde je Komisija primenila ovo ovlašćenje definisano članom 163 prethodnog Zakona, a to je pravo da se podnese zahtev za poništaj ugovora u skladu sa tim članom.

Imajući u vidu ograničene kapacitete tužilaštva, upitno je da li će ono biti u mogućnosti da vrši kontrolu nad planovima javnih nabavki i izmenama takvih planova. U skladu sa novim Zakonom, naručilac može pokrenuti postupak javne nabavke ako je nabavka predviđena godišnjim planom javnih nabavki. Ipak, u skladu sa novim Zakonom, u izuzetnim slučajevima ako javna nabavka ne može biti isplanirana unapred i zbog hitnih potreba, naručilac može pokrenuti javnu nabavku i kada ona nije predviđena godišnjim planom i tu se javlja mogućnost zloupotrebe.

Preporuke Saveta za unapređenje stanja u ovoj oblasti su:

- Usvajanje novog Zakona, koji je usklađen sa EU direktivom 2014/24 po hitnom postupku.
- Aktivna saradnja između RJT, Ministarstva finansija, Ministarstva trgovine, Agencije za borbu protiv korupcije, Inspektorata budžeta, Državne revizorske institucije i Vlade Republike Srbije na implementaciji Zakon o javnim nabavkama i Memoranduma o saradnji od 15. 4.2014. godine.



- Razvoj administrativnog i ekspertskega kapaciteta Kancelarije za javne nabavke i Državne revizorske institucije, kako bi one efikasno nadgledale planiranje i izvršenje javnih nabavki, tako što će moći da obaveštavaju naručioce i da se bore protiv korupcije.
- Jačanje Zakona u vezi sa Kancelrijom za javne nabavke i ovlašćenja Poverenika u slučaju kada se sumnja u „nameštanje ponuda“ (mogućnost da se usvoje posebne procedure za kontrolisanje implementacije dodeljenih ugovora i podnošenje predloga za poništaj ugovora o javnoj nabavci).



Saopštenja

Srbija ponovo na GRECO listi zemalja čiji je izveštaj „globalno nezadovoljavajući“

10. novembar 2020.

Grupa zemalja za borbu protiv korupcije (GRECO), koju je osnovao Savet Evrope, ponovo je označila izveštaj Srbije kao „globalno nezadovoljavajući“. Takva ista ocena je bila data i pre tri godine, zbog propuštanja da se u roku kako prvom (do kraja 2016), tako i naknadnom (do 30.11.2018) primene preporuke ove međunarodne organizacije u vezi sa sprečavanjem korupcije kod narodnih poslanika, sudija i tužilaca.

Pređašnje objavljivanje ovakve ocene GRECO bilo je podsticaj da se, makar i sa zakašnjenjem, doneše zakon o lobiranju. Ostaje da se vidi hoće li ovogodišnji nalazi uticati na vlasti u Srbiji da konačno učine nešto u vezi sa preostalim pitanjima, kao što su poštovanje pravila o javnim raspravama u pripremi zakona, organizacija javnih slušanja u Skupštini, rešavanje sukoba interesa kod narodnih poslanika i stvaranje uslova za veću nezavisnost sudija i tužilaštava od političkih uticaja.

Iz [objavljenе liste odluka](#) sa 86 sednice GRECO, održane između 26. i 29. oktobra 2020, može se pročitati da je nivo poštovanja preporuka u Srbiji bio „globalno nezadovoljavajući“. Ova ocena je data povodom izveštaja koji su predstavnici Srbije u GRECO bili dužni da podnesu do kraja 2019. Kada je učinak razmatran prethodni put, u aprilu 2019, GRECO je [zaključio](#) da je deset preporuka delimično ostvareno, a da tri nisu uopšte.

Za sada je nepoznato da li je GRECO dao Srbiji najlošiju ocenu zbog nezadovoljstva brzinom usvajanja ustavnih promena u oblasti pravosuđa i Zakona o sprečavanju korupcije (koji je počeo da se primenjuje od 1.9.2020) ili je zauzeo stav da te odredbe nisu dovoljne da obezbede ostvarivanje preporuka. S druge strane, i pre nego što odluka GRECO bude objavljena, očito je da u praksi nije bilo nikakvog napretka kada je reč o usvajanju kodeksa ponašanja poslanika, povećanja javnosti zakonodavnog postupka i načina na koji se planiraju i sprovode ustavne reforme u oblasti pravosuđa.

GRECO je pozvao šefa delegacije Srbije da ponovo izvesti o učinjenom do 31. oktobra 2021. Takođe, vlasti u Srbiji su pozvane da odobre objavljivanje izveštaja o razmatranju preporuka GRECO. Transparentnost Srbija poziva Vladu da što pre odobri objavljivanje svih zaključaka GRECO, ali i da objavi šta će sve učiniti radi rešavanja ne samo onih pitanja koja se tiču izmena propisa, već i njihove primene u praksi.

Na primer, kada je reč o zakonodavnom postupku, od februara 2020. ministarstva nisu oglasila ni jednu javnu raspravu na Vladinom portalu e-uprava, a [istraživanje TS](#) pokazuje da rasprave nisu uopšte održane ili da nisu održane po pravilima u velikom broju slučajeva ni tokom prošle godine.



Isto tako, ni donošenje Zakona o lobiranju do sada nije ni na koji način povećalo javnost informacija o uticajima na donošenje odluka u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti.

Prema oceni Transparentnosti, sama činjenica da se krajem 2020. i dalje govori o ispunjavanju preporuka za koje je rok istekao još pre četiri godine, jasno ukazuje da borba protiv korupcije nije bila visoko na listi prioriteta Vlade i Skupštine. To je još vidljivije na osnovu velikog broja mera iz Nacionalne antikorupcijske strategije (za period od 2013 do 2018), i Akcionog plana za poglavlje 23 za pregovore Srbije i EU (iz 2016), koje nisu ispunjene čak ni formalno.



Konferencije

Skupa kampanja o trošku građana, mnogo podataka koje treba proveriti

12. novembar 2020.

Kampanja na junskim parlamentarnim izborima koštala je za oko 30 odsto manje nego ona iz 2016. godine, pokazalo je istraživanje organizacije Transparentnost Srbija. Programski direktor TS Nemanja Nenadić saopšto je, na online konferenciji za novinare, da je kampanja, sudeći po podacima iz 18 objavljenih izveštaja stranaka, koalicija i grupa građana, vredela 1,224 milijardi dinara, odnosno 10,4 miliona evra.

“Politička promocija SNS, koja ima najviše raspoloživih sredstava i mogućnosti da ih prikupi je, međutim, vredela svega šest odsto manje nego pre četiri godine, i pored ograničenja za vođenje kampanje koja je nametnula pandemija, potpune izvesnosti nadmoćne pobede na izborima i mogućnosti za promociju kroz aktivnosti javnih funkcionera”, istakao je Nenadić.

On je dodao da su drugi učesnici izbora, uključujući i vladajuću SPS-JS, imali znatno manje mogućnosti da prikupe sredstva za promociju, što je, uz bojkot značajnog dela opozicije, uticalo da troškovi budu manji.

U strukturi rashoda i dalje je najviše zastupljeno oglašavanje na TV stanicama, 60 posto, nakon čega slede troškovi promotivnog materijala (skoro 11 odsto, oglasi u štampanim medijima i drugi troškovi sa više od sedam odsto, navela je istraživačica TS Aleksandra Ajdanić.

Изборна листа	Буџет	Прилози физичка	Прилози правна	"Сопствена средства"	Кредит	Пријављени расход	Неплаћен расход
СНС	466,853,087	0	0	219,092,652	0	685,945,739	0
СПС-ЈС	85,646,353	26,455,000	0	3,636,550	96,000,000	211,738,743	841
СПАС	34,330,062	0	0	22,848,869	0	57,178,931	0
ПОКС	7,450,100	14,521,123	22,950,000	0	0	44,921,223	0
МЕТЛА	7,450,100	190,000	240,000	12,241,000	0	33,824,487	13,703,387
УДС	0	0	0	22,305,000	0	33,403,171	11,098,171
ЗДРАВА	7,450,100	303,000	0	0	0	7,753,100	0
ПСР	0	1,650,000	0	0	0	1,650,000	0
СУВЕРЕНИСТИ	7,450,100	0	0	0	0	7,450,100	0
СВМ	29,442,796	0	0	1,177	0	29,443,973	0
СПП	17,506,933	0	0	0	0	17,574,643	67,710
СДА	14,757,918	0	0	428,630	0	14,937,918	-248,630
АДА	14,780,999	0	0	0	0	14,780,328	-671
СРС	7,450,100	0	0	32,900,776	0	40,350,876	0
ЗАВЕТНИЦИ	7,450,100	0	0	0	0	7,213,881	-236,219
ЛЕВИЈАТАН						0	0
1 ОД 5						0	0
К ЗА МИР	0	0	0	0	0	454,860	454,860
НС	7,450,100			711,684		8,161,785	10,719
ЗС-НС						0	0
РУСКА	7,450,100	73,000	0	0	0	7,524,148	1,048
ЗБИР	708,161,748	43,192,123	23,190,000	313,737,709	96,000,000	1,224,297,188	40,016,325
ЗБИР ЕВРО	6,021,777	367,280	197,194	2,667,838	816,327	10,410,690	340,275
% ПРИХОДА	57.84	3.53	1.89	25.63	7.84	100.00	3.27
Буџет		Прилози физичка	Прилози правна	"Сопствена средства"	Кредит	Пријављени расход	Неплаћен расход

Извор: подаци из 18 објављених извештаја на сајту Агенције за борбу против корупције

Udeo internet oglašavanja i je dalje na skromnih šest odsto, dok je nešto manje otišlo na bilborde. „Ove podatke treba uzeti sa određnom rezervom, zato što su mnogi troškovi zavedeni u pogrešne kategorije. Pored toga, u više izveštaja su zapaženi troškovi koji su verovatno preuveličani, kako stranke ne bi morale da vrate u budžet dobijena sredstva”, rekao je Nemanja Nenadić.



“Budžet je prijavljen kao izvor za blizu 60 odsto troškova. Međutim, još jedna četvrtina je plaćena takozvanim „sopstvenim sredstvima“ političkih stranaka, to jest, novcem koji su one prenele sa svojih stalnih računa, a prethodno su ga dobile iz budžeta, ali za drugu namenu - za finansiranje njihovih redovnih aktivnosti, odnosno svega onoga što nije izborna kampanja”, naveo je Nenadić.

Kako je istakao, i sledeći izvor prihoda, kredit, koji čini skoro osam odsto, takođe će, gotovo izvesno, biti plaćen iz budžeta Republike Srbije, jer će ga vraćati stranke koje su stekle pravo da narednih godina ostvaruju značajne budžetske dotacije po osnovu zastupljenosti u Skupštini Srbije.

Za razliku od ranijih izbornih kampanja koje su bile značajno skuplje, prilozi fizičkih i pravnih lica su sada bili korišćeni sa oko 5,5 odsto i potpuno su izostali kod najmoćnijeg političkog subjekta, SNS, koja ih je praktikovala u nekoliko izbornih ciklusa, ukazao je on. Nenadić je rekao da su, nakon izborne kampanje, kod nekoliko političkih subjekata, ostali nepokriveni troškovi, koji su naročito veliki kod POKS i UDS, lista koje su ostale ispod cenzusa. U zbiru, nepokriveni, a prijavljeni troškovi izborne kampanje čine 3,27 odsto ukupnih rashoda i značajno su manji nego na prethodnim parlamentarnim izborima.

“Analizom podnetih izveštaja i poređenjem sa nalazima monitoringa, Transparentnost je uočila mnoge podatke koje bi Agencija za sprečavanje korupcije trebalo da proveri na osnovu svojih kontrolnih ovlašćenja. Između ostalog, postoji sumnja da nisu prijavljeni svi troškovi oglašavanja na TV stanicama, ili da su neki zakupljeni termini plaćani suprotno pravilima. Primetne su velike razlike u ceni i načinu prikazivanja pojedinih vrsta troškova među različitim učesnicima kampanje, tako da postoji potreba da se kontrola vrši ne samo za svaki politički subjekt posebno, već i uporedno”, istakao je Nenadić.

Imajući u vidu brojne propuste i nedoslednosti prilikom popunjavanja izveštaja o troškovima izborne kampanje, TS je pozvala Agenciju da zatraži od podnositelja da podnesu i objave dopunjene izveštaje, ili da sama objavi izveštaje o troškovima kampanje nakon izvršenih korekcija, a na osnovu podataka koje pribavi ili utvrdi tokom kontrole. Nenadić je podsetio da postojećim rešenjima nije obezbeđeno da javnost stekne uvid u podatke iz izveštaja o troškovima izborne kampanje onda kada ih politički subjekti podnesu, niti u kratkom roku nakon toga (npr. 24 ili 48 sati).

Kada je reč o funkcionskoj kampanji, nalazi TS su pokazali da je Aleksandar Vučić dominirao izbornom kampanjom i zasenio ne samo ostale aktere iz Srpske napredne stranke i drugih partija sa liste koja je nosila njegovo ime, nego i sve druge učesnike izbora. “Iako Vučić nije imao veliki broj promotivnih aktivnosti, one su pažljivo ukomponovane sa drugim oblicima promocije, tako da je on u potpunosti ovlađao medijskim prostorom”, ukazao je saradnik TS Zlatko Minić i dodao da su izveštaji sa 16 promotivnih aktivnosti na kojima se pojavio dobili ogroman prostor u medijima, a na tim događajima govorio je o nizu drugih tema i aktualnosti, što mu je dalo dodatni prostor.

TS je tokom izborne kampanje posmatrala centralne informativne emisije pet TV stanica tokom četiri dana tokom kojih su funkcioneri ukupno imali 19.663 sekunde, a od toga Vučić 13.715. Kada je reč o izbornim blokovima svi učesnici izbora bili su zastupljeni sa 4.723 sekunde, a od toga lista Aleksandra Vučića imala je 1.881 sekunde, naveo je Minić.

Transparentnost Srbija je u posebnom izveštaju, koji je ranije objavljen analizirala stanje transparentnosti finansiranja kampanje u doba dok je ona još trajala. Pitanje kontrole finansiranja stranaka i javnosti tih informacija se našlo i među prioritetnim preporukama međunarodnih posmatrača, uključujući ODIHR. Ukupni nalazi istraživanja dostupni su na stranici sajta TS [Monitoring izbora 2020](#).



PrEUgovor: Bez napretka u poglavljima 23 i 24 u pregovorima Srbije sa EU

17. novembar 2020.

Koalicija prEUgovor predstavila je najnoviji Alarm, nezavisni polugodišnji izveštaj o napretku Srbije u pogledu političkih kriterijuma i sprovođenja politika u oblastima pokrivenim poglavljima 23 i 24 u pregovorima sa Evropskom unijom, a ocenjeno je da nije bilo napretka. Koalicija je pozvala Vladu Srbije da neotvaranje novih pregovaračkih poglavlja 2020. godine jasno protumači kao rezultat izostanka napretka u tim poglavljima kako bi se prioritizovale neophodne reforme u zemlji.

Predstavnik Beogradskog centra za bezbednosnu politiku Bojan Elek rekao je da izveštaj predstavlja "kako izgleda zarobljena država u više slike" i osvrnuo se na rad policije u periodu od maja do oktobra 2020. godine, razdoblju koje je obuhvaćeno u izveštaju.

Jelena Pejić Nikić iz Beogradskog centra za bezbednosnu politiku rekla je u onlajn debati da joj se čini da Evropska komisija svake godine "smišlja novu reč" da kaže kako nema napretka, a to je "ograničeni napredak" ili "veoma ograničeni napredak".

Na pitanje da li može sa ovom vlašću da dođe do napretka u integracijama, Pejić Nikić rekla je da svi pokušaji suštinskog dijaloga nisu naišli na odjek sa strane ove vlasti i da ona nema velika očekivanja, ali da misli da stvari mogu da se pokrenu ako dođe do većeg pritiska iz EU.

Predstavnica Transparentnosti Srbija Zlata Đorđević ocenila je da je pomak moguć uz političku volju, ali da smatra da ne postoji stvarna želja da se integracije ostvaruju na pravi način.

"Mislim da EU čini dovoljno i da odgovor ne treba da tražimo u Briselu, već u nama samima", poručila je Đorđević i dodala kako mora da postoji politička volja vlasti za integracijama i da u taj proces uključi zainteresovane strane - civilno društvo.

Sa njom se saglasila i predstavnica Akcije protiv trgovine ljudima (ASTRA) Jasmina Krunic, koja je rekla da je sve moguće kada postoji politička volja.

Navodeći neke od primera iz svojih oblasti Elek je rekao da EU traži do Srbije presude po pitanju organizovanog kriminala, a da Srbija ne bi imala čime da se pohvali ove godine, da posle 10 godina nije doneta presuda protiv Darka Šarića.

Elek je dодao i da država često fingira velike akcije hapšenja, kada uhapsi mnogo ljudi, za dela koja su nepovezana, ali da te akcije nisu sprovedene u poslednje vreme, ali da su kriminalna ubistva na ulicama Beograda primetna.

On je rekao kako političari treba da podržavaju borbu protiv organizovanog kriminala, ali bi njome suštinski trebalo da se bave stručni ljudi iz policije i tužilaštva.

Detaljnije [na sajtu TS.](#)



Inicijative i analize

Odluka o odbacivanju krivične prijave u slučaju „Kukulovce“ je bila nepravilna

19. novembar 2020.

Apelaciono javno tužilaštvo u Nišu [potvrdilo](#) je naše viđenje da je odluka Višeg javnog tužilaštva o odbacivanju [krivične prijave](#) protiv nekadašnjeg¹ v.d. direktora JP „Putevi Srbije“ zbog davanja mita u vezi sa glasanjem prilikom posete selu Kukulovce bila [nepravilna](#).

Takav stav više tužilačke instance, kao i detaljna argumentacija u vezi sa učinjenim propustima, vraća veru u mogućnost da će sumnje u korupciju u vezi sa ovim slučajem biti valjano ispitane. Istovremeno, bez obzira na to kakav će biti krajnji ishod slučaja, to jednako može da posluži kao dobar signal u pogledu spremnosti najvažnijeg organa za suzbijanje korupcije – javnog tužilaštva da učini ono za šta je nadležno, pa samim tim i ohrabrenje za sve koji su spremni da ukažu na moguću korupciju da to i učine.

U dopisu koji je TS, kao podnositac krivične prijave, dobila od AJT u Nišu, ukazano je na nepravilnosti u vezi sa razlozima za tužilačku odluku i činjenicama koje su ispitivane u predistražnom postupku, kao i na propust da provere izvrše prikupljanjem podataka ili preduzimanjem dokaznih radnji.

Tako se, između ostalog, ukazuje na nelogičnost zaključka da je poseta selu Kukulovce imala „neformalan karakter“, te da je „nejasno kako poziv okupljenim meštanima za izlazak na izbore može biti u vezi sa zakonskim i statutarnim ovlašćenjima preduzeća kome je povereno javno ovlašćenje upravljanja državnim putevima“. Takođe je ocenjeno kao nerelevantno to da li je mogući izvršilac krivičnog dela pripadnik neke političke organizacije, jer je reč o krivičnom delu koje može izvršiti bilo koji lice.

Naročito je značajno to što se konstatiše da je prilikom odbacivanja krivične prijave izostalo utvrđivanje činjenica u pogledu toga da li je obećana izgradnja puteva bila u nadležnosti ovog javnog preduzeća, i da li su ti troškovi bili planirani u skladu sa zakonskim uslovima.

S druge strane, AJT je u dopisu dovelo u pitanje mogućnost da se krivično delo „davanja i primanja mita u vezi sa glasanjem“ izvrši obećanjem neke koristi koja je od opšteg značaja – kao što je izgradnja puteva, iznevši stav prema kojem se ono odnosi samo na slučajevе kada se obećava neka „lična“ korist onome kome je obećanje upućeno. Istovremeno je ukazano da bi se kod takvih radnji moglo govoriti o drugim krivičnim delima, „primera radi, o krivičnom delu nenamensko korišćenje budžetskih sredstava“, privrednom prestupu ili prekršaju.

¹ Mandat v.d. ovog javnog preduzeća je istekao po sili zakona, još 2014.

https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Konkursi_vd_stanje_izbor_direktora - sva_republi%C4%8Dka_JP_i_preduze%C4%87a_u_dr%C5%BEavnom_vlasni%C5%A1tvu.pdf



Bilo kakav bude krajnji ishod razmatranja krivične prijave u ovom slučaju, koji predstavlja jedan od najočiglednijih primera zloupotrebe javnih resursa iz prethodne izborne kampanje, već sada je jasno da je neophodno zakonski ograničiti raspolaganje javnim resursima i promotivne aktivnosti javnih funkcionera u predizbornom periodu, kao što Transparentnost Srbija godinama predlaže, i kao što je već učinjeno u zakonima pojedinih zemalja.

Nezakonito finansiranje izborne kampanje bez kazne

14. novembar 2020.

Tipični (neistraženi) primeri

U očekivanju da neko sprovede istraživanje javnog mnenja na tu temu, primam opklade da je većina građana uverena da se skupe izborne kampanje makar delom finansiraju nezakonito, i da bi čak i zagrižene pristalice političkih stranaka tvrdile da se nezakonitim sredstvima koriste „oni drugi“.

Državni organi nisu uradili dovoljno da ove sumnje građana potvrde opsežnim istragama i adekvatnim kaznama, niti da ih razvuvere time što bi proverili sve informacije koje izazivaju sumnju.

Takve sumnje su najviše raširene u vezi sa zloupotrebotom javnih resursa (od strane onih koji su na vlasti), prikupljanjem novca iz zabranjenih ili skrivenih izvora („tajkuni, stranci, kriminalci...“), ubiranjem „nedobrovoljnijih priloga“ od ucenjenih firmi i pojedinaca i u vezi sa uzimanjem novca od finansijera koji na taj način žele da utiču na poteze (buduće) vlasti.

Iako od 2011. postoji i krivično delo u vezi sa nezakonitim finansiranjem kampanje, zalud ćete ga tražiti u sudskim i tužilačkim statistikama – ako optužnica i presuda ima, one su zavedene u okviru rubrike „ostala krivična dela propisana posebnim zakonima“.

The screenshot shows the homepage of the Transparentnost Srbija website. At the top, there is a banner for an event titled "UŽIVO Tematska otvorena vrata - Šta da radim kada sam nezadovoljan advokatom?" (Live: Thematic Open Door - What should I do if I am dissatisfied with my lawyer?). Below the banner, there is a large image of a classical building, likely a court or government building. The main navigation menu includes "Početna", "O nama", "Blogovi", "Moja prava", "U mnom mestu", "Uključu se", "Vesti", "Video", "Kontakt", and a search icon. A sidebar on the right is titled "Najnovije" (Latest) and lists several recent articles with their publication dates: "Nezakonito finansiranje izborne kampanje bez kazne" (15.10.2020), "Da li privremeni poslovni smjeu da traju i po nekoliko godina?" (11.10.2020), "Državno pravobranilaštvo i interesi građana Republike Srbije" (08.10.2020), "Od čega Zaštitnik građana štiti" (05.10.2020), "'Silazak sa ludog kamen' – Razvod braka" (03.10.2020), "O (re)organizaciji sudstva" (30.09.2020), and "Alternativne krivične sankcije u sudskoj praksi" (29.09.2020). The central content area features a large image of Euro banknotes and a portrait of Nemanja Nenadić, Programski direktor Transparentnosti Srbija. The title of the article is "Nezakonito finansiranje izborne kampanje bez kazne".



Krivično delo u višestrukom zaboravu

Krivično delo o kome je reč, iz člana 38. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, nema čak ni naziv, zaboravljen je tokom pisanja i donošenja Zakona. U stvari, reč je o dva različita krivična dela bez razloga smeštena u istu zakonsku odredbu. Prvi oblik krivičnog dela čine oni koji nezakonito daju ili prikupljaju sredstva za političke stranke i druge „političke subjekte“ (koalicije i grupe građana koje učestvuju na izborima). U drugom slučaju, kažnjavaju se oni koji prete, uskraćuju prava ili zakonite interese donatorima političkih stranaka. Maksimalna zaprečena zatvorska kazna je pet godina, ako je nezakonito finansiranje bilo vrednije od 1,5 miliona dinara.

Pored naziva, za ovo krivično delo su „zaboravljene“ i neke bitnije stvari. Iako nezakonito finansiranje stranaka predstavlja jedan oblik korupcije (kako bi se ostvario skriveni uticaj na poteze državnog organa), za gonjenje nisu zadužena posebna tužilačka odeljenja za borbu protiv korupcije i Tužilaštvo za organizovani kriminal, već tužilaštva opšte nadležnosti. Ne postoji ni mogućnost da se u istragama primene posebne tehnike (npr. prikriveni islednik, tajni nadzor komunikacija).

Kada se na sve to nadoveže odsustvo javnih poziva i ohrabrenja da se ovo i druga krivična dela u vezi sa izborima prijavljuju, na primer, kroz promociju sigurnih telefonskih llnija, internet aplikacija i upućivanje građana u zakonske odredbe, ne treba da čudi što je broj otkrivenih počinilaca nizak, a sumnje u raširenost nezakonitih praksi visoke.

Prekršaji – postojeći i zaboravljeni

Dok potencijalna krivična kazna preti samo onima kojima se može dokazati tačno određena namera - da prikriju izvor finansiranja ili iznos prikupljenih sredstava - za nezakonito trošenje i izveštavanje su predviđeni prekršaji.

I tu je zakonodavac napravio propust, još 2011, tokom usvajanja Zakona, tako što za neke od zabranjenih radnji nije propisan prekršaj. Kolika god da je krivica onih koji su načinili taj propust, još je veća onih koji ga nisu otklonili u narednih devet godina. Već 2013. je bilo planirano da se Zakon o finansiranju političkih aktivnosti izmeni do kraja 2014. i da se ovi problemi reše. U međuvremenu je Zakon dva puta parcijalno menjan, Srbija je dobijala upozorenja i preporuke od ODIHR i Evropske komisije da pravni okvir nije potpun, ali ništa od toga nije bilo dovoljno. Novi rok, iz revidiranog Akcionog plana za Poglavlje 23, koji će verovatno biti probijen, je kraj ove godine.

Između ostalog, novčane kazne od 200 hiljada do 2 miliona dinara su predviđene za političke stranke koje ne objave na svom sajtu informaciju o prilogu koji premašuju prosečnu platu, ali ne i za one koje prime prilog veći od maksimalno dopuštenog (20 prosečnih zarada od fizičkih, 200 od pravnih lica) i to ne kriju (kada bi iznos bio skriven postojalo bi krivično delo, a ovako ni prekršaj). Prekršajno se kažnjava politička stranka koja ubira prihode od firmi koje pružaju komunalne usluge, ali ne i one koje to čine iz brojnih drugih zabranjenih izvora (od stranih država, firmi i građana, od javnih ustanova i preduzeća, sindikata i udruženja, verskih zajednica, priređivača igara na sreću itd).



Zanimljivo je da je prekršajno gonjenje predviđeno i za slučaj da neko vrši pritisak na donatore, obećava im neku korist u zamenu za prilog, daje prilog preko trećeg lica ili prikriva identitet. Sve ove radnje mogu predstavljati i krivična dela, pa bi pre pokretanja prekršajnog postupka morala da postoji koordinacija između Agencije za sprečavanje korupcije, koja kontroliše finansiranje stranaka i u praksi jedina podnosi zahteve za pokretanje prekršajnog postupka i javnog tužioca.

Prekršajna kazna postoji za slučajeve kada partija ne vrati prilog koji je prikupljen protivno pravilima i kada ne vrati u budžet ono što nije utrošeno u izbornoj kampanji, a dobijeno je kao „avans“ za troškove. Na parlamentarnim izborima juna 2020. učesnici su iz budžeta dobijali unapred 7,4 miliona dinara, a na znatno veće dotacije su mogle da računaju liste koje su osvojile poslaničke mandate.

Šta je prekršaj kod izveštaja o finansiranju kampanje?

Zakon predviđa prekršajne kazne protiv stranaka, ali i odgovornih lica za druge političke subjekte, npr. zastupnika grupe građana koja učestvuje na izborima, ako ne vode evidencije o prihodima i rashodima, ne dostave godišnji finansijski izveštaj, ne dostave izveštaj o troškovima kampanje „u skladu sa članom 29. zakona“ ili ne dostave Agenciji tražena dokumenta.

Jasno je da se na osnovu ovog pravila mogu goniti političke stranke koje ne dostave izveštaj u propisanom roku. Takođe, prekršaj bi trebalo da bude i svaka situacija kada neki trošak koji se odnosi na kampanju uopšte nije prijavljen. Međutim, kao što pokazuju nalazi monitoringa koji je sprovedla Transparentnost Srbija[\[1\]](#), postoje i mnogi drugi varijeteti popunjavanja izveštaja suprotno zakonskim obavezama, od kojih neki nesumnjivo zaslužuju da budu kažnjeni, dok bi druge bilo primerenije rešavati kroz davanje mogućnosti da se greške isprave.

Zakon nalaže strankama ne samo da prikažu troškove kampanje, već da to učine tako što će ih ispravno razvrstati. I na ovim izborima postoji niz primera gde su krupni troškovi prikazani u rubrici „ostalo“ umesto u kategoriji rashoda na koju se odnose. Drugi sličan primer su situacije kada stranka prikaže objedinjeno sve troškove oglašavanja na TV stanicama, umesto da ih razvrsta po pružaocima usluga.

Ne bi trebalo da bude teško da se kontrolom utvrde situacije kada izveštaji nisu potpuni – na primer, kada stranka prijavi da se oglašavala putem bilborda, ali ne i trošak njihovog štampanja, ili kada bude prijavljen trošak nabavke velike količine promotivnog materijala, ali ni dinar troška za njegovu distribuciju.

Znatno više truda je potrebno uložiti u kontrolu da bi se utvrdili drugi oblici nezakonitog finansiranja. Verodostojnosc mnogih izveštaja postaje sumnjiva kada se gledaju svi zajedno, a ne samo pojedinačno. Tako, prijavljeni troškovi štampanja iste vrste materijala variraju nekoliko desetina puta, a troškovi izrade veb-prezentacija nekoliko stotina puta, neke stranke prijavljuju troškove telefonske komunikacije i platnog prometa, a druge ne, iako su ih sve morale imati i slično.

Da bi kontrola dobila pun smisao, ona mora da obuhvati i razmatranje realnosti prikazanih troškova, a ne samo pitanje da li je neki trošak uopšte prikazan. Naime, učesnici u kampanji se nalaze u različitom finansijskom položaju i mogu imati različite motive da lažiraju finansijske izveštaje. Oni koji su vodili



kampanje velikog obima, a nisu imali na raspolaganju zakonite izvore prihoda, težiće da prikažu manje troškove od stvarnih, pa pod posebnom lupom treba posmatrati popuste, da bi se videlo da li odgovaraju tržišnim.

S druge strane, veliki broj učesnika u izbornoj trci, koji su vodili kampanju manjeg obima, muče potpuno različite brige – kako da troškove kampanje uvećaju da ne bi morali ništa da vrate u budžet. Kod takvih stavki se kontrolori Agencije, a pogotovo prekršajni sudovi, nalaze na klizavom terenu. Iako je prilično očigledno da organizacija konferencije za štampu ne vredi 800 hiljada dinara, održavanje sajta 870 hiljada, distribucija promo – materijala 1,8 miliona dinara, organizacija mitinga u malom gradu 2 miliona dinara, hosting veb sajta 559 hiljada dinara i slično (što se sve navodi u ovogodišnjim izveštajima), stranke nemaju zakonsku obavezu da organizuju nabavke i biraju najpovoljniju ponudu, čak ni kada rashode plaćaju javnim novcem.

Ko je nadležan?

Za kontrolu izveštaja o troškovima kampanje je zadužena Agencija za sprečavanje korupcije, koja ima i ovlašćenja za prikupljanje informacija, ne samo od političkih stranaka i državnih organa, već i od svih fizičkih i pravnih lica koja finansiraju političke subjekte ili im pružaju usluge. Glavni problem je to što je zakon Agenciji dao samo ovlašćenja, a nije definisao dužnosti – šta sve mora da proveri, u kojem roku i na koji način treba da izvesti javnost o sprovedenim kontrolama. To je jedan od razloga zbog kojeg nema jasnog epiloga čak ni u nekim od najpoznatijih slučajeva sumnji na nezakonito finansiranje kampanje – kao što je npr. uplata nekoliko hiljada istovetnih priloga vladajućoj stranci^[2].

Iako je Agencija najlogičnija prva adresa za kontrolu, ne treba zaboraviti da je javno tužilaštvo takođe nadležno. Kod krivičnih dela, tužioci mogu čekati informacije od Agencije, ali nema dobrog razloga da istrage ne pokreću i samostalno, na osnovu prijava ili na sopstvenu inicijativu. Tužioci su takođe uvek nadležni i da pokrenu prekršajni postupak, iako im to nije primarna uloga.

Najzad, sudovi opšte nadležnosti i prekršajni sudovi bi trebalo ne samo da efikasno i pravično reše predmete koji dođu do njih, već i da počnu da objavljuju podatke o dosadašnjoj praksi, kako bi građani stekli uvid u to koliko uopšte ima presuda koje se odnose na povrede pravila o finansiranju stranaka i da li se jednakost postupa u sličnim situacijama.

Nemanja Nenadić, blog za portal [Otvorena vrata pravosuđa](#)



Mediji

Tajnim ugovorima u borbu protiv kriminala i korupcije

Nova.rs Daniela Ilić, 15. novembar 2020.

Novci državni, a ugovori tajni. Plaćamo svi, a samo pojedini znaju za šta i koliko tačno. Ovako bi, najkraće, mogli da se opišu ugovori sa oznakom "tajno", koje Srbija sklapa najčešće putem međudržavnih sporazuma.

Tako se prodavao NIS, tako je dolazio "Fijat", tako se gradi Beograd na vodi, tako je nastala Er Srbija, tako je pronađen strateški partner za PKB, tako se grade auto-putevi, tako se prave pruge, tako se, čak, kriju i detalji ugovora sklopljenog na javnom tenderu – za koncesiju za beogradski Aerodrom, podseća [portal Nova.rs](#).

Da nedorečenost i tajnost međunarodnih sporazuma predstavlja ozbiljan problem za zaštitu interesa države i građana, "koji nije samo stvar grešaka političara u prošlosti, već prakse koja se nastavlja", odavno je upozorila [Transparentnost Srbije](#).

Još u junu 2014. godine Transparentnost je, podsećajući na ugovor o prodaji NIS, za vreme vlade Mirka Cvetkovića, ukazala da i aktuelna vlada realizuje najveće projekte na osnovu međudržavnih, političkih dogovora, sa "klauzulama nedovoljno poznatim javnosti, a ne po načelima tržišnog nadmetanja i uz poštovanje strogih procedura javnih nabavki i javno – privatnih partnerstava".

"Da problem bude još veći, za razliku od naftno-gasnog sporazuma sa Rusijom, koji je bio raspravljan u Skupštini i bio dostupan javnosti, za sadašnje velike investicione aranžmane, poput izgradnje "Beograda na vodi" i sporazuma o formiranju "Er Srbija", mnoge važne informacije nisu dostupne – u Skupštini se usvajaju uopšteni međudržavni sporazumi o zajedničkim projektima u široko definisanim oblastima, a konkretni ugovori i njihovo objavljivanje se samo najavljuju", isticala je Transparentnost pre šest godina.

Do danas se ništa u tom smeru nije promenilo.

Iako najavljaju "obračun sa mafijom" ([predsednik Srbije, Aleksandar Vučić](#)) i borbu protiv kriminala i korupcije ([premijerka Ana Brnabić](#)), poslovi se i dalje sklapaju mimo tržišta, isključujući konkureniju, direktno sa stranim partnerom, preko međudržavnih sporazuma.

The screenshot shows a news article from Nova.rs. At the top, there's a navigation bar with links like 'Početna', 'Najnovije', 'Vesti', 'Kolumnе', 'Svet', 'Podcast', 'Sport', 'Kultura', 'Zabava', 'Žena', and a search icon. Below the navigation is the main title 'Tajnim ugovorima u borbu protiv kriminala i korupcije'. Underneath the title, it says 'BIZNIS | Autor: Daniela Ilić Krasić | 14. Nov. 2020. 21:34 > 2836 | 1 Komentar'. There are social sharing icons for Podeli, Facebook, Twitter, and Email. The main content features a large image of two modern skyscrapers under construction. Below the image is a caption: 'Novci državni, a ugovori tajni. Plaćamo svi, a samo pojedini znaju za šta i koliko tačno. Ovako bi, najkraće, mogli da se opišu ugovori sa oznakom "tajno", koje Srbija sklapa najčešće putem međudržavnih sporazuma.' To the right of the main content, there's a sidebar titled 'Najnovije vesti' which lists several other news items with small thumbnail images and brief descriptions.



Nemanja Nenadić, programski direktor "Transparentnost Srbija", nedavno je za Nova.rs istakao da je kod nabavki koje idu mimo Zakona o javnim nabavkama, putem međudržavnih sporazuma, pre svega ugrožena – konkurenčija. Jer, takvi ugovori sprovode se tako da nadmetanja ili uopšte nema, ili se sprovode uz propisivanje uslova koji privileguju unapred odabranog ponuđača.

Er Srbija

Međudržavni sporazum o saradnji dve zemlje – Srbije i Ujedinjenih Arapskih Emirata, sklopljen je 2013. godine

Prva investicija na osnovu ovog sporazuma bila je u tadašnji JAT, sada "Er Srbiju".

Te godine prestao je da postoji JAT, nasledila ga je novoosnovana "Er Srbija" u kojoj je "Etihad airways" imao (i danas ima) manjinski ideo od 49 odsto, a Republika Srbija većinski, od 51 odsto.

Sporazum je, 1. Avgusta 2013. u ime srpske strane potpisao Aleksandar Vučić kao potpredsednik Vlade.

Finansijski detalji nisu bili poznati. Sve do godinu dana kasnije, dok BIRN nije obavio nacrt ugovora između Vlade Srbije i "Etihad airways" otkrivši da je za svoj ideo Srbija platila višestruko više u odnosu na partnera iz UAE.

Danas, sedam godina kasnije, "Er Srbija" trpi posledice korona-krize, kao i svi avio-prevoznici na svetu. Međutim, i u periodu pre krize država je značajno subvencionisala ovu kompaniju.

Podsetimo – država je Er Srbiji isplatila najmanje 200 miliona evra u periodu 2014-2018, što se vidi iz završnih računa kompanije dostupnih na APR. Aerodrom "Nikola Tesla", tada u državnom vlasništvu, nacionalnom avioprevozniku otpisao je 67 miliona evra potraživanja od 2013. do 2015. godine.

Kao što je Nova.rs već pisala, ostaje nepoznato koliko je "Er Srbija" uštedela na gorivu za koje je tražila povlašćenu cenu od NIS-a, kao i koliko je "Etihad" naplatio srpskom prevozniku lizing aviona i posada, kao i održavanje letelica.

"Er Srbija" je prošle godine ostvarila dobit od 1,12 milijardi dinara, ali je istovremeno, prema zvaničnim završnim računima, u 2019. na ime subvencija, donacija, dotacija i premija knjižila duplo veći prihod – 2,4 milijarde dinara. U 2018. su subvencije iznosile isto toliko.

Kompanija je zajmila i tri kredita – dva, uzeta od crke firme Etihada, ukupne vrednosti 120,5 miliona dolara sa izuzetno visokim kamatama.

I dalje je nepoznatica kako je "Er Srbija" uspela samostalno da vrati kredit od oko 58 miliona dolara ovog septembra. Drugi na naplatu dospeva iduće godine. A treći, od 40 miliona dolara, isto je pozajmica "Etihada", koju je nacionalni prevoznik UAE pretvorio u vlasništvo od 49 odsto u "Er Srbiji".

Danas se sve češće govori da bi Srbija mogla da povrati stoprocentno vlasništvo nad nacionalnim avioprevoznikom. Da li će država ubrzo ući u dokapitalizaciju "Er Srbije", što joj je omogućeno nedavno usvojenom uredbom – ostaje da se vidi.



Beograd na vodi

Temelji projektu "Beograd na vodi" postavljeni su takođe sklapanjem Međudržavnog sporazuma o saradnji sa Ujedinjenim Arapskim Emiratima, koji je potpisana 17. februara 2013. godine. Projekat izgradnje "Beograda na vodi" široj javnosti predstavio je Aleksandar Vučić zajedno sa predstnikom građevinske kompanije "Emmar Properties" iz Dubaija. Nova kompanija "Eagle Hills" registrovana je u Emiratima.

Najavljeni vrednost investicija – tri milijarde dolara.

Tada je najavljeni da će Eagle Hills izgraditi 1,85 miliona kvadrata stambenog, poslovnog prostora i prostora za zabavne sadržaje na čak 90 hektara. Biće izgrađeno ukupno 5.700 stambenih jedinica, poslovne zgrade, osam hotela sa 2.200 soba i najveći šoping centar na Balkanu.

Preduzeće "Beograd na vodi" osniva se 24. jula 2014. godine (68 odsto vlasnik Belgrade Waterfront Capital Investment LLC iz Emirata, dok ostatak pripada Republici Srbije). "Prema ugovoru kojim se na teritoriji Beograda na vodi suspenduju domaći zakoni, arapska firma Eagle Hills ulaze 150 miliona evra i obezbeđuje, kako se navodi, kamatonosni zajam od 150 miliona evra. S druge strane, Srbija ulaze zemljište od 100 hektara, ima obavezu raščišćavanja celog područja i obavezu izgradnje infrastrukture. Poslovni plan je proglašen poslovnom tajnom preduzeća Beograd na vodi, u kom arapski investitor ima 68 odsto vlasništva, a država Srbija 32 posto", pokazuje analiza [Insajdera](#).

Uz priču o Beogradu na vodi vezuje se i bespravno rušenje u beogradskoj četvrti Savamali, u Hercegovačkoj ulici, u noći između 24. i 25 aprila 2016. godine – tada su maskirani muškarci bespravno porušili privatne objekate u ovom delu glavnog grada. Istraga o tome do danas nije pokrenuta.

Ukupna vrednost poslovne imovine Beograda na vodi na kraju 2019. godine [iznosila je nešto manje od 287 miliona evra, a sopstveni kapital tog privrednog društva svega 59,2 miliona evra](#). "S obzirom da su ukupne obaveze firme do kraja prošle godine dostigle 228 miliona evra, sledi da se napredak u izgradnji Beograda na vodi, počev od raščišćavanja lokacije, preko izgradnje infrastrukture, do gradnje pojedinih objekata, ne zasniva na finansijskim sredstvima većinskog vlasnika iz Ujedinjenih Arapskih Emirata, već na kapitalu Grada Beograda", naveo je Miodrag Skulić, osnivač i direktor Instituta za ekonomsko-pravne ekspertize u autorskom tekstu za NIN.

U petak, 30. oktobra otvoren je tržni centar u Beogradu na vodi. Prodajni centar od 300.000 kvadrata nikao je na lokaciji koja je, prema rečima predsednika Srbije Aleksandra Vučića, nekada bila "najveći smećarnik".

Koncesija za Aerodrom

U martu 2018. godine Srbija sa francuskim "Vansijem" zaključuje ugovor o koncesiji za Aerodrom "Nikola Tesla" u Beogradu. Postupak je sproveden javno, "Vansi" je ponudio 501 milion evra za jednokratnu koncesionu naknadu, a predviđeno je i godišnje plaćanje koncesione naknade tokom 25 godina. Koncesionar se obavezao da će tokom tog perioda investirati 732 miliona evra.



I to je, otprilike, sve što o koncesiji znamo.

Francuski koncesionar operativno upravljanje Aerodromom preuzima krajem decembra iste godine. Do tada je trebalo, kako je najavljivano iz vrha vlasti, javnost da bude upoznata sa svim detaljima ugovora o koncesiji, što se ni do danas nije desilo. "Kada Vlada Srbije bude odlučila da ugovor o koncesiji nije poverljiv, on će biti potpuno javan", [kratko je u maju ove godine na pitanje Nova.rs odgovorila tadašnja ministarka saobraćaja Zorana Mihajlović](#).

Zajedno sa ugovorom nije poznata ni studija opravdanosti ulaska u koncesiju, koja je javnosti trebalo da pokaže da je država zaista imala razlog da raspisi tender za ovaku vrstu javno – privatnog partnerstva.

Putevi i pruge

Srbija i sa Kinom i sa Rusijom ima sklopljene međudržavne sporazume – kineska i ruska kompanija rade na izgradnji pruge Beograd-Budimpešta i to tako što kineskagradi dve deonice, a ruska jednu. Još je nepoznanica – čija će biti lokomotiva.

Izgradnju Moravskog koridora pratili su priče da je tender raspisan za unapred poznatog investitora, koji je jedini mogao da odgovori zahtevima.

Posao na izgradnji auto-puta E 761, na deonici Pojate-Preljina je, putem javnog poziva, dobio američko-turski konzorcijum Behtel-Enka, koji je bio jedini ponuđač.

Zanimljivo je da je prvo je sa Behtelom [u oktobru 2018. potpisao memorandum o razumevanju](#) o izgradnji Moravskog koridora, a tek sledeće godine, u avgustu 2019. je raspisan tender na kojem je jedina ponuda stigla od – Behtela. [Ugovor sa konzorcijumom u kojem je Behtel jedan od članova, potpisana je 5. decembra 2019. godine...](#)

