

## 1. Slučaj sumnje na korupciju i sistemski problem

Sumnja na korupciju u vezi sa radom jednog državnog železničkog preduzeća, "Infrastrukture železnice", jeste zanimljiva i značajna za razmatranje i to bez obzira na to hoće li na kraju biti utvrđena ičija krivična odgovornost. U prvom slučaju, prilikom hapšenja direktora preduzeća u državnom vlasništvu, saopšteno je da je novac za koji se sumnja da predstavlja mito, u stvari povraćaj dela novca koji je to preduzeće isplatilo za advokatske usluge.

Iz policijskog saopštenja se dalje može pretpostaviti da se sumnje kreću u nekoliko pravaca – da te usluge nisu bile ni potrebne (jer preduzeće ima sopstvenu pravnu službu koja obavlja iste poslove) i da je vrednost usluga bila precenjena. Ukoliko je tako zaista bilo, krivična odgovornost bi mogla postojati i bez primanja mita, ali bi dokazivanje bilo znatno teže. Naime, odluka o tome da se uđe u bilo koju nabavku koja nije potrebna mogla bi se označiti kao da je „suprotna zakonu ili drugim propisima o javnim nabavkama“, što je jedan od preduslova za postojanje krivičnog dela. Međutim, faktor koji značajno otežava krivično gonjenje u takvim situacijama jeste činjenica da planovi javnih nabavki (među kojima su i one nepotrebne) kao i programi rada preduzeća u vlasništvu države moraju dobiti odobrenje, nakon čega onaj ko je planirao nepotrebni trošak dobija svojevrsno pokriće.

U vezi sa nabavkama (nepotrebni) pravnih usluga treba napomenuti da je jedan od načina da se ovakve zloupotrebe spreče veća javnost informacija o nabavkama javnih preduzeća, kroz objavljivanje ugovora iz kojih bi se moglo videti koje usluge su nabavljane i koliko je za to plaćeno. Međutim, [istraživanje Transparentnosti Srbije](#) iz 2019. pokazuje da je upravo ovo jedna od najslabijih tačaka. Naime, ni jedno od 40 republičkih i lokalnih javnih preduzeća iz ovog istraživanja nije imalo objavljene ugovore za nabavku pravnih usluga, konsultantskih usluga i usluga oglašavanja! Zato se sa razlogom može pretpostaviti da preduzeće "Infrastrukture železnice" nije jedino u kojem je netransparentno poslovanje olakšalo rasipanje i korupciju.

Zbog sumnje na zloupotrebu u javnoj nabavci na železnicama nakratko je bio uhapšen i državni sekretar u resornom ministarstvu. Navodno, on je uticao na to da se izvede rekonstrukcija Pančevačkog mosta u Beogradu, a nabavku je sprovodilo preduzeće u državnom vlasništvu, a ne samo ministarstvo. Bez obzira na bilo čiju eventualnu krivičnu odgovornost u ovom slučaju, neke stvari su poznate na osnovu svima dostupnih podataka sa Portala javnih nabavki, pa se mogu komentarisati.

Nabavka radova (rekonstrukcija mosta) nije sprovedena putem otvorenog tendera, već u tzv. pregovaračkom postupku. Taj postupak se može po Zakonu voditi zbog hitnosti do koje nije došlo usled krivice naručioca. U konkretnom slučaju, hitnost proističe iz nalaza vanredne kontrole stanja u kojem se most nalazi. Ukoliko su te kontrole izvedene po poravilima struke, i ukoliko njihovi nalazi zaista pokazuju da se ne može čekati nekoliko nedelja ili meseci duže (koliko bi trajao redovan postupak nabavke), onda nije sporna odluka da se postupak sprovede po bržoj proceduri. Naravno, to otvara pitanje sprovođenja ranijih redovnih kontrola stanja mostova, ali to je već druga stvar.

Ono što je, međutim, sporno u ovom slučaju, jeste pitanje kome će biti upućeni pozivi da učestvuje u nadmetanju za dobijanje posla. Kao što se može videti iz dokumentacije koja je sve vreme objavljena na Portalu javnih nabavki, pozivi su upućeni na samo dve adrese. Naručilac koji želi da dobije kvalitetne ponude i da reši problem neće tako postupiti. Čak i ako su mu poznate samo dve firme

koje se bave određenim poslom, trebalo bi da mu bude u interesu da o nabavci obavesti sve registrovane firme za obavljanje sličnih delatnosti, direktno ili preko Privredne komore, čak i preko privrednih komora zemalja iz susedstva. Hipotetički, postoji mogućnost da se za dobijanje posla javi i firma koja nije direktno pozvana. Međutim, male su šanse da se to i dogodi, jer za pripremu ponude treba i vremena i sredstava, a ponuđači koji od početka vide da su nepoželjni će imati znatno manje volje da ulože i jedno i drugo. Drugim rečima, ako je došlo do nameštanja posla prilikom obnove mosta, problem treba tražiti ne samo u odgovornosti donosilaca odluke u državnom preduzeću „Infrastrukture železnice“ a.d ili van njega, već i u tome što je zakonodavac ostavio na volju naručiocima da sami odrede koga će pozvati da im dostavi hitne ponude.

## 2. Sprovođenje JPP - nadzor: Aerodrom "Nikola Tesla" i Beograd na vodi

Zakonom o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (članom 63.) propisane su obaveze javnog partnera u vezi sa praćenjem rada privatnog partnera i izvršavanja njegovih obaveza iz javnog ugovora.

Javni partner dužan je, naime, da kontinuirano prati rad privatnog partnera i izvršavanje njegovih obaveza iz javnog ugovora, kao i izvršavanje svih plaćanja u skladu sa javnim ugovorom.

Propisano je da javni partner mora da najmanje jedanput godišnje od privatnog partnera zatraži posebne periodične izveštaje o njegovom radu, aktivnostima i ispunjenju obaveza, u skladu sa javnim ugovorom, da obavesti Ministarstvo finansija o primljenim izveštajima, da vodi posebnu dokumentaciju koja se odnosi na poslovanje privatnog partnera, uključujući i evidenciju o svim povezanim privrednim društvima privatnog partnera kome je dodeljen ugovor, kao i o podizvođačima, te da obavesti nadležno javno pravobranilaštvo o postupcima nepoštovanja ugovora, kada postoje razlozi za pokretanje određenih postupaka od strane nadležnog javnog pravobranilaštva.

Javni partner dužan je da u slučaju neizmirenih dugovanja koja proizilaze iz ugovora preduzme sve mere nadzora i prinudne naplate, i svih pravnih radnji u skladu sa odredbama javnog ugovora, ostalim ovlašćenjima, kao i odredbama ovog zakona.

Transparentnost Srbija pokušala je da utvrdi na koji način Republika Srbija prati rad privatnih partnera u slučajevim akoncesije za Aerodrom "Nikola Tesla" i javno-privatnog partnerstva Beograd na vodi.

S obzirom na činjenicu da su Republika Srbija, koju zastupa Vlada Republike Srbije i AD Aerodrom Nikola Tesla navedeni kao javni partner u javno privatnim partnerstvu "Koncesija za finansiranje, razvoj kroz izgradnju i rekonstrukciju, održavanje i upravljanje infrastrukturom AD Aerodroma Nikola Tesla Beograd i obavljanje delatnosti operatera aerodroma na Aerodromu Nikola Tesla Beograd", od Vlade Srbije je 6. decembra 2019. TS [zatražila](#) sledeće dokumente:

1. Sve zahteve koji je javni partner, u vezi sa ovom koncesijom, uputio privatnom partneru, u kojima je tražio periodične izveštaje o njegovom radu, aktivnostima i ispunjenju obaveza, u skladu sa javnim ugovorom;
2. Periodične izveštaje koje je privatni partner dostavio kao odgovor na zahteve, kao i eventualne druge izveštaje o ispunjavanju obaveza koje je privatni partner dostavljao i bez zahteva javnog partnera;
3. Sva obaveštenja koje je javni partner dostavio Ministarstvu finansija o primljenim periodičnim izveštajima;
4. Sva obaveštenja koja je javni partner dostavio Ministarstvu finansija o eventualnim uočenim nepravilnostima i preduzetim merama.

Vlada Srbije je u [odgovoru](#) datiranom 31. decembra 2019. odbila zahtev navodeći kao obrazloženje da su odlukama predsednika Vlade od 21. decembra 2018, 21. januara 2019, 22. aprila 2019 i 22. oktobra 2019. godine svi podaci koji se sadrže u Ugovoru o koncesiji, Dopunskom ugovoru i

Protokolu o Ažuriranju priloga uz Ugovor proglašeni tajnom, odnosno da im je određen stepen tajnosti "STROGO POVERLJIVO" radi "sprečavanja nastanka teške štete po srednjoročne ekonomske interese Republike Srbije". Takođe se navodi da u zahtevu tražilac zahteva "dostavu dokumenata, a neprecizirajući ni jednu informaciju kojoj želi da ima pristup" (podvučeno u odgovoru).

U obrazloženju se dalje navodi da se "u konkretnom slučaju radi o informacijama" koje su na osnovu Zakona o tajnosti podataka određene da se čuvaju kao državna tajna, te pošto se tražilac "nije opredelio koju informaciju želi, nego uopšteno zahteva dokumente" Generalni sekretarijat smatra da je legitiman pretežniji interes zaštita ekonomskih interesa države u odnosu na interes za pristup informacijama.

TS smatra da su ovi navodi, prema kojima se tražilac "nije opredelio koju informaciju želi, nego uopšteno zahteva dokumente", **netačni i zlonamerni**, sračunati su na to da odvrte građane od ostvarivanja njihovog ustavnog i zakonskog prava.

Naime, u zahtevu za pristup informacijama TS je jasno identifikovala ne samo informacije koje traži, u meri u kojoj je to moguće, već i dokumente u kojima bi te informacije trebalo da se nalaze.

TS je ukazala Vladi na odredbe člana 63. Zakona o javnoprivatnom partnerstvu i koncesijama („Službeni glasnik RS“ broj 88/2011, 15/2016 i 104/2016), koje predstavljaju pravni osnov za pribavljanje ili izradu pojedinih dokumenata u vezi sa izvršenjem ugovora o koncesiji i tako joj u najvećoj meri olakšala ispunjavanje zakonske obaveze.

S druge strane, bilo bi apsurdno očekivati od tražioca da navede na neki precizniji način pojedine informacije iz dokumenata koje su mu potrebne, jer je tražiocu sadržina dokumenata nepoznata (to jest, upravo zato i traži od organa informacije / kopije dokumenata).

Sličan [zahtev](#) TS je uputila 6. decembra 2019. i Ministarstvu finansija, tražeći da ono dostavi Sva obaveštenja o primljenim periodičnim izveštajima koje su Vlada Srbije, AD Aerodrom Nikola Tesla, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture ili neko drugo pravno lice dostavili u vezi sa javno-privatnim partnerstvima "Koncesija za finansiranje, razvoj kroz izgradnju i rekonstrukciju, održavanje i upravljanje infrastrukturom AD Aerodroma Nikola Tesla Beograd i obavljanje delatnosti operatera aerodroma na Aerodromu Nikola Tesla Beograd" i "Zajedničko ulaganje u projekat Beograd na vodi", kao i sva obaveštenja koja je javni partner dostavio Ministarstvu finansija o eventualnim uočenim nepravilnostima i preduzetim merama u vezi sa dva pomenuta javno-privatna partnerstva.

I Ministarstvo je [odbilo](#) zahtev u vezi sa koncesijom za aerodrom, navodeći slično obrazloženje kao i generalni sekretarijat Vlade uz dodatak da postoji još jedna odluka o proglašavanju podataka tajnim - ona koju je još pre predsednice vlade, 7. februara 2017. godine donela ministarka građevinarstva i potpredsednica vlade.

Na deo koji se odnosi na podatke, odnosno izveštaje o sprovođenju javno-privatnog partnerstva Beograd na vodi nije odgovoreno, već je dostavljen poseban dopis u kome se navodi da se u slučaju tog projekta ne radi o JPP, odnosno da predmetni ugovor nije potpisan nakon sprovedenog postupka u skladu sa Zakonom o JPP, ministarstvo nije u mogućnosti da dostavi traženu informaciju.

U vezi sa odbijanjem zahteva u slučaju koncesije za aerodrom, TS je [uputila žalbu](#) Povereniku za pristup informacijama od javnog značaja ukazujući na nekoliko razloga zbog kojih je rešenje ministarstva nezakonito - od pozivanja na nepostojeći pravni osnov (nepostojeći stav 5. u članu 9. ZOSPI), preko činjenice da se iz odgovora vidi da stepen tajnosti uopšte nije određen za tražena dokumenta, da iz rešenja nije jasno da li organ vlasti poseduje tražene informacije, odnosno dokumente u kojima su one sadržane, a koje bi morao da ima na osnovu citiranih odredaba Zakona o JPP i koncesijama, pa do zlonamernog i netačnog tumačenja da nije rpecizirano koje informacije se zahtevom traže.

U vezi sa dopisom o Beogradu na vodi, TS je takođe uputila [žalbu](#) Povereniku, ukazujući na proceduralna propuste, ali prvenstveno na činjenicu da je izneta neistinita tvrdnja da taj projekat nije javno-privatno partnerstvo. Naime, projekat Beograd na vodi projekat realizuje zajedničko preduzeće privatnog i javnog partnera, što jeste jedan od oblika JPP („institucionalno JPP iz člana 9. Zakona o JPP i koncesijama). S druge strane, tačni su navodi Ministarstva finansija da ugovor (za odabir privatnog partnera na ovom projektu) „nije potpisan nakon sprovedenog postupka u skladu sa Zakonom o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama“. Pravni osnov za neprimenjivanje Zakona o JPP i koncesijama bio je međudržavni sporazum između Republike Srbije i države u kojoj je registrovan privatni partner. Činjenica je da je Vlada Republike Srbije odabrala da ne primeni sopstvene zakone, pa je privatnog partnera na ovom projektu izabrala bez nadmetanja, bez prethodnih analiza i provera koje nalaže taj zakon i bez transparentnosti procesa donošenja odluka. Međutim, time nije isključena mogućnost da se tokom realizacije projekta izrađuju i dostavljaju Ministarstvu finansija izveštaji o realizaciji projekta ili informacije o eventualnim nepravilnostima u vezi sa sprovođenjem javno-privatnog partnerstva, bilo da se to čini na način iz člana 63. i 64. Zakona o JPP i koncesijama ili drugačije.

Drugim rečima, Ministarstvo finansija mora jasno da navede da ne poseduje periodične izveštaje o realizaciji projekta „Beograd na vodi“, kao ni podatke o eventualno uočenim nepravilnostima pri realizaciji ovog projekta, ukoliko ih zaista ne poseduje, a ne da samo navede mogući razlog neposedovanja tih dokumenata.

Zahtev za dostavljanje izveštaja o radu privatnog partnera u projektu Beograd na vodi dostavljen je i Vladi Srbije. TS je [tražila](#), slično kao i u slučaju aerodroma, sve zahteve koji je javni partner uputio privatnom partneru, u kojima je tražio periodične izveštaje o njegovom radu, aktivnostima i ispunjenju obaveza, u skladu sa javnim ugovorom; periodične izveštaje koje je privatni partner dostavio kao odgovor na zahteve kao i eventualne druge izveštaje o ispunjavanju obaveze koje je privatni partner dostavljao i bez zahteva javnog partnera; sva obaveštenja koje je javni partner dostavio Ministarstvu finansija o primljenim periodičnim izveštajima; sva obaveštenja koja je javni partner dostavio Ministarstvu finansija o eventualnim uočenim nepravilnostima i preduzetim merama.

Vlada Srbije je [odgovorila](#) da se na ovaj projekat ne primenjuju odredbe Zakona o javno-privatnom partnerstvu, pa tako ni odredbe u vezi sa obavezom privatnog partnera da izveštava ili javnog partnera da te izveštaje traži. Sam zakon, naime, propisuje da se ne primenjuje kada je partnerstvo zasnovano na međunarodnim ugovorima, a u ovom slučaju je zasnovano na sporazumu Vlade Srbije i Vlade UAE iz 2013. godine. Tim sporazumom je, inače, isključena primena jednog od najsnažnijih antikoruptivnih mehanizama za sprečavanje zloupotreba pri trošenju javnih resursa - konkurencije.

Naime predviđeno je da sporazumi, ugovori, programi i projekti zaključeni u skladu sa tim međudržavnim sporazumom "ne podležu javnim nabavkama, javnim tenderima, javnim nadmetanjima ili drugom postupku predviđenom nacionalnim zakonodavstvom Republike Srbije".

Nakon dobijanja ovog odgovora, TS je uputila [novi dopis](#) Vladi Srbije, u kome je ukazala na proceduralne manjkavosti<sup>1</sup>, ali i na činjenicu da neprimenjivanje zakona pri izboru privatnog partnera, odnosno izbor bez nadmetanja, bez prethodnih analiza i provera koje nalaže taj zakon i bez transparentnosti procesa donošenja odluka, **ne isključuje mogućnost** da se tokom realizacije projekta izrađuju i dostavljaju Vladi Republike Srbije izveštaji o realizaciji projekta ili informacije o eventualnim nepravilnostima u vezi sa sprovođenjem javno-privatnog partnerstva.

TS, naime, smatra da bi Vlada Republike Srbije u ovom slučaju trebalo da jasno navede da ne poseduje periodične izveštaje o realizaciji projekta „Beograd na vodi“, kao ni podatke o eventualno uočenim nepravilnostima pri realizaciji ovog projekta, ukoliko ih zaista ne poseduje, a ne da samo navede mogući razlog neposedovanja tih dokumenata.

Vlada je u [novom odgovoru](#) samo navela da ostaje pri navodima iz prvog odgovora.

---

<sup>1</sup> Organ vlasti nije postupio ni na jedan od načina koji su propisani u ZOSPI. Iz odgovora se može naslutiti da organ vlasti ne poseduje tražene informacije, ali to nije izričito rečeno. U slučaju da organ vlasti zaista ne poseduje tražene informacije, onda je trebalo da postupi u skladu sa članom 19. ZOSPI i da obavesti i Poverenika o tome, što se iz dopisa ne vidi da je učinjeno.

### 3. Zakon o posebnim postupcima

Skupština Srbije usvojila je u februaru 2020. godine još jedan leks specijalis koji otvara prostor za zloupotrebe kroz suspendovanje antikorupcijskih mehanizama u postupcima javnih nabavki i javno-privatnih partnerstava. Reč je o specijalnom zakonu<sup>2</sup> koji bi trebalo da ubrza izgradnju infrastrukturnih projekata, poput autoputeva i metroa i koji bi trebalo da skрати vreme za rešavanje imovinsko pravnih odnosa.

TS je i pre usvajanja upozorila da je donošenje novog zakona neopravdano, jer Srbija već ima potrebne propise i napominju, a zbog zakona će budući projekti biti manje transparentni, a njegova primena će se negativno odraziti na konkurentnost, zbog posebnog postupka za izbor strateških partnera.

"Srbija više nema, praktično, nijedan veliki infrastrukturni projekat koji se realizuje kroz normalnu javnu nabavku, onako kako je zakon predvideo, već se svaki poseban slučaj uređuje nekakvim izuzecima ili, što je još gora varijanta, kroz međudržavne sporazume, koji potpuno isključuju primenu zakona", upozorila je TS.

Posebno je zanimljivo da je Vlada, u obrazloženju nacrta zakona navela da "donošenje novog, posebnog zakona nije usamljen slučaj u našem zakonodavstvu, te da su već doneti posebni zakoni za realizaciju projekta Beograd na vodi".

Vlada se, praktično, kako bi opravdala novu aktivnost, pozvala na svoje prethodne greške.

Kada je Predlog zakona stigao u skupštinsku proceduru, TS je uputila dopis svim poslaničkim grupama sa pozivom da se povuče iz procedure ili da se iz njega brišu odredbe suprotne Zakonu o javnim nabavkama i Zakonu o javno-privatnom partnerstvu:

TS je ukazala da je to još jedan u nizu akata koji možda imaju za cilj, a svakako imaju za posledicu, podiranje sistema javnih nabavki. Iako je na predlog iste Vlade, pre manje od mesec dana, usvojen novi Zakon o javnim nabavkama, u cilju usklađivanja sa pravilima Evropske unije, sada se donosi akt na osnovu kojeg će projekti vredni nekoliko milijardi evra biti ugovarani po drugačijoj proceduri.

I ovaj zakon, kao i njegovi prethodnici, poput onog koji je donet u vezi sa projektom „Beograd na vodi“ i koji je poslužio kao uzor u nekoliko kasnijih slučajeva, slede naopaku logiku – ako je nešto „od posebnog značaja za Republiku Srbiju“, onda će se ugovarati uz primenu pravila koja u manjoj meri obezbeđuju zaštitu javnog interesa (pre svega transparentnost i konkurencija).

Iako predlog zakona donosi definiciju „projekata od posebnog značaja“, suštinski će ovaj akt pre svega služiti kao pokriće za odstupanje od opštih pravila u situacijama kada je finansiranje i izvođenje projekta već dogovoreno ili se očekuje da će biti dogovoreno kroz sporazume sa drugim državama (npr. izgradnja metro linija u Beogradu). To se priznaje i u jednom delu obrazloženja predloga zakona: „Da li je promenu moguće ostvariti primenom važećih propisa? Moguće je, ali bi rok realizacije, odnosno vreme početka i završetka ovih projekata bio značajno produžen i u nekim situacijama možda ne bi bile ispunjene preuzete obaveze iz potpisanih bilateralnih sporazuma“. Stoga, donošenje ovog akta može biti odgovor na kritike iz EU u vezi sa poglavljem 5 pregovora, da

---

<sup>2</sup> Pun naziv ovog propisa je Zakon o posebnim postupcima radi realizacije projekata izgradnje i rekonstrukcije linijskih infrastrukturnih objekata od posebnog značaja za Republiku Srbiju

Srbija previše često koristi kao izuzetak od primene pravila o javnim nabavkama međudržavne sporazume. Nakon što ovaj „poseban zakon“ bude usvojen, on će poslužiti da se ono što je već dogovoreno sa predstavnicima drugih država i njihovih banaka i firmi obavije u formi pravnog akta i nekakvog postupka za odabir ponuđača.

Zakon će se odnositi na projekte izgradnje i rekonstrukcije javne linijske saobraćajne infrastrukture (putna, železnička, vodna i vazдушna), „od posebnog značaja za Republiku Srbiju,“ a koji su to projekti određuje Vlada. I bez posebne odluke Vlade kao takvi projekti su određeni oni koji su vredniji od 50 miliona evra, a koji će se realizovati kroz neki oblik javno-privatnog partnerstva.

Izuzimanje iz obaveze da se ove nabavke planiraju kao sve druge smanjiće mogućnost uvida u procenjenu vrednost nabavke i način kako se do te procene došlo. Skraćenje rokova za dostavljanje ponuda, uticaće na smanjenje konkurencije, a mogućnost da naručilac zaključi ugovor iako je uložen zahtev za zaštitu prava izložiće pravna sredstva riziku od štete. Poseban zakon takođe oslobađa naručioca od obaveze da od Uprave za javne nabavke zatraži mišljenje o tome da li postoje valjani razlozi za primenu pregovaračkog, umesto otvorenog postupka.

Pored svega toga, izričito se navodi da kada postoje međunarodni sporazumi, onda će se primenjivati pravila koja su definisana tim sporazumima.

Do najvećih narušavanja sistema dovešće primena članova 37. do 48. ovog akta. Naime, tu se navodi da „naročito u slučaju hitnosti i ugroženosti realizacije projekta“ (znači, može i u drugim situacijama, a ugroženost je navedena samo primera radi), ako je urađena prethodna studija opravdanosti sa generalnim projektom, Vlada može doneti odluku da se za projekat ili pojedine faze i aktivnosti projekata uopšte ne primenjuju pravila javnih nabavki već „poseban postupak za izbor strateškog partnera u cilju realizacije projekta od posebnog značaja za Republiku Srbiju“.

Očigledna je namera da se takvi posebni postupci „skroje po meri“ unapred odabranog strateškog partnera. Naime, izričito se predviđa, u članu 39. stav 3, da će Vlada donositi uredbu sa pravilima za način izbora „strateškog partnera“ za svaki projekat pojedinačno!

Imajući sve to u vidu, jedino bi bilo ispravno da se ovaj zakon povuče iz procedure ili da iz njega brišu članovi 32. do 48, i da se na izgradnju infrastrukturnih projekata primenjuju opšti Zakon o javnim nabavkama i Zakon o javno-privatnim partnerstvima i koncesijama. Takođe podsećamo na potrebu da se Zakon o javno-privatnim partnerstvima bitno unapredi, jer se u praksi pokazalo da sadašnji ne obezbeđuje ni elementarnu transparentnost (objavljivanje ugovora).

Kada je reč o drugim odredbama ovog posebnog zakona, koje se odnose na eksproprijaciju i druga pitanja, i njih bi trebalo rešavati na sistemski način, to jest kroz eventualnu promenu i dopunu propisa koji se odnose na te oblasti, a ne kroz stvaranje posebnih pravila samo za jednu vrstu objekata od javne namene.

Poslanici se nisu osvrtni na primedbe i usvojili su ovaj Zakon.

### **Primena Zakona o posebnim postupcima**



Vlada Srbije je 14. maja 2020. projekat izgradnje državnog puta prvog reda "Vožd Karađorđe" proglasila projektom od posebnog značaja za državu, tako da će se prilikom njegove realizacije primenjivati i poseban zakon usvojen u februaru.

To znači da se neće primenjivati Zakon o javnim nabavkama, odnosno projektanti i izvođači se neće birati u konkurentskom postupku već na osnovu pravila koja će vlada doneti samo za taj projekat.

U julu 2020. je izgradnja mosta u Novom Sadu takođe proglađen za projekat od posebnog značaja.

Ni za jedan ni za drugi projekat još nisu potpisani obavezujući ugovori, ali su se republički i gradski funkcioneri u više navrata sastajali sa predstavnicima kineskih kompanij azainteresovanim za ove poslove.

Za projekat izgradnje beogradskog Metroa nije moguće naći podatak da li je proglašen projektom od posebnog značaja. U proteklih 10 godina pominjani su mogući partneri za izgradnju metroa, najčešće firme iz Francuske, potom i kineski firme, ali ne i konkrentski postupak kojim bi se došlo do najbolje i najpovoljnije ponude.

U julu 2020. potpisan je sa francuskom kompanijom Ežis ugovor za izradu studije izvodljivosti za izgradnju metroa, što se finansira iz donacije Vlade Francuske. Studija će, kako je tada saopšteno, biti gotova za 18 meseci.

Iz dostupnih vesti o metrou može se zaključiti da će u posao biti uključene firme iz Kine i Francuske, da još uvek nije poznat izvor finansiranja i da neće biti primenjene odredbe Zakona o javnim nabavkama i Zakona o javno-privatnom partnerstvu koje predviđaju obavezno nadmetanje za dobijanje posla.

Sve što je objavljeno, pored toga što deluje zbunjujuće građanima koji su navikli da oni koji vladaju u njihovo ime direktno dogovaraju najveće infrastrukturne radove sa jednim unapred određenim partnerom iz inostranstva, ukazuje na pomešane uloge. Umesto da Srbija i Beograd, kao naručioci posla znaju unapred šta im je potrebno, pa traže izvođača koji će to sprovesti u delo, čini se da se godinama vrše dogovori čak i oko predmeta radova. Prethodno su već izmenjeni planovi za trase metroa tako da se prilagode potrebama investitora jednog aktuelnog i nekoliko budućih projekata, umesto da se prvo pronađe rešenje za komunikacijske probleme postojećih gradskih naselja.

Dvoje članova Vlade Srbije i zamenik gradonačelnika Beograda su tokom posete predsednika Francuske i članova delegacije Srbiji, u julu 2019. godine, imali sastanak sa delegacijama francuskih kompanija "Ežis" i "Alstom" o realizaciji projekta "Beogradski metro". Tom prilikom je potpredsednica Vlade najavila da će francuske i kineske kompanije na ovom projektu doneti nove tehnologije. To znači da je već doneta odluka o njihovom angažovanju, iako nikakva procedura nije sprovedena. Istovremeno, ona je izjavila da je „najvažnije da utvrdimo adekvatnu strukturu finansiranja projekta“, iz čega se može zaključiti da novac nije obezbeđen.

Na kraju [izveštaja sa sastanka](#) sa francuskim partnerima u julu 2019. našla se još jedna zagonetna rečenica: „Sagovornici su zaključili da obe strane žele da beogradski metro bude uspešan projekat, ali i da će se nastaviti razgovori sa kineskom kompanijom „Power China“, sa kojom je potpisan Memorandum o saradnji, u vezi sa realizacijom projekta „Beogradski metro““. Tako je ostalo nejasno ko će voditi razgovore sa kineskom kompanijom oko izgradnje metroa, zašto je bilo potrebno

nagasaki da obe strane žele da „beogradski metro“ bude uspešan projekat, da li se pod „uspešan“ mislilo na to da uspešni budu dogovori srpske i francuske strane ili sama izgradnja.

Odgovori na makar deo ovih pitanja bi mogli da se nađu razmatranjem obaveza koje je Srbija već preuzela prema partnerima iz Kine. Međutim, sporazum o beogradskom metrou je Ministarstvo građevinarstva [odbilo da dostavi](#) Transparentnosti, pozivajući se na to da je ugovorena tajnost i da ne postoji saglasnost kineske strane za obelodanjivanje.

#### 4. RESPIRATORI

Nabavke respiratora i druge zdravstvene opreme od početka pandemije proglašene su tajnim.

Ovo su poznate činjenice:

- Predsednik Srbije Aleksandar Vučić izjavio je 5. aprila da je država do tog dana uložila 370 miliona evra u opremu za borbu protiv korona virusa.
- Rešenjima Vlade, objavljenim u Službenom glasniku, od 31. marta do 10. aprila je transferisano više od 35 milijardi dinara (35.475.818.000) Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje, radi ublažavanja posledica bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2. Od toga 30.552.818.000 (oko 260 miliona evra) do 5. aprila.
- Poslednja nabavka koju su državni organi i zdravstvene ustanove raspisali i objavili na Portalu javnih nabavki potiče od 11. marta 2020. Tada je Ministarstvo zdravlja, uz pozitivno mišljenje Uprave za javne nabavke, otvorilo pregovarački postupak radi kupovine 15 respiratora, i odabralo povoljniju od dve ponude već posle sedam dana. Ukupno su plaćeni 26,7 miliona dinara bez PDV-a.
- Predsednica Vlade Srbije Ana Brnabić 12. marta 2020. izjavila je da se „broj respiratora u Srbiji tretira kao državna tajna“. Kasnije istog dana predsednik Republike Srbije, Aleksandar Vučić, izneo je javno podatak da Srbija „**raspolaze sa 1008 respiratora**“ i da će u narednih 25 dana biti nabavljeno još 500.
- TS je od od Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje zatražila podatke o javnim nabavkama sprovedenim tokom pandemije, ali je zahtev [odbijen](#) uz obrazloženje da postoje čak dve odluke koje utvrđuju da su ti podaci tajna:
  - odluka Generalnog sekretarijata Vlade Republike Srbije od 11. marta 2020. kojom se "podaci koji se odnose na sve nabavke lekova, testova, medicinskih sredstava, zaštitne lične opreme i drugih neophodnih sredstava i opreme radi lečenja obolelih od bolesti, u toku trajanja proglašenja bolesti COVID-19, izazvane virusom SARS-CoV-2, čije je sprečavanje i suzbijanje od interesa za Republiku Srbiju, označeni oznakom stepena tajnosti „STROGO POVERLJIVO“".
  - oznaka stepena tajnosti „Strogo poverljivo“, shodno Zaključku Vlade Republike Srbije SP 05 broj:00-96/2020-1 od 15. marta 2020. godine
- Iako su podaci i dalje tajni za ostale građane, tadašnja poslanica SNS (a sada ministarka) Marija Obradović 27. aprila ispred Skupštine Srbije je saopštila da smo „mi nadljudskom borbom predsednika Vučića i vlade uspeali da platimo 4.000 respiratora. Mi ćemo dobiti još do kraja 1.500 respiratora, a za ostatak ćemo dobiti novac nazad“.
- Iako su podaci i dalje tajni za ostale građane, 28. aprila poslanik SNS Aleksandar Martinović saopštava: „Što se tiče respiratora, dragi građani Srbije: ugovorena količina 3.967 respiratora, a do sada nam je isporučeno 585, donirano nam je 120, servisirali smo sami 38 respiratora. Ukupno u sistemu danas imamo implementiranih **743 respiratora**“. Potom je izneo navodne podatke i o količinama nabavljenih maski i rukovaica..

- Predsednik Srbije Aleksandar Vučić izjavio je 23. jula da Srbija ima **1.500 slobodnih respiratora**. "Mi imamo u ovom trenutku 958 neotvorenih respiratora u magacinu u Krnješevcima, 72 još nam stiže u 24 sata, to je 1.030 respiratora koji su neotpakovani. Jutros je 205 pacijenata bilo na respiratorima, a u bolnicama imamo još slobodnih 400 respiratora". Tog dana, prema podacima sa sajta covid19.data.gov.rs na respiratorima je bilo **185 osoba obolelih od kovida**. Nije poznato koliko je drugih pacijenata bilo priključeno na respiratore.

- Ministar zdravlja Zlatibor Lončar izjavio je 2. oktobra da je u Srbiji **slobodno 290 respiratora**. Tog dana, prema podacima sa sajta covid19.data.gov.rs na respiratorima su bile **23 osobe obolelih od kovida**. Nije poznato koliko je drugih pacijenata bilo priključeno na respiratore.

Transparentnost Srbija pozvala je još 6. aprila državne organe i zdravstvene ustanove da objave ključne informacije o svim nabavkama koje su sproveli od uvođenja vanrednog stanja, uključujući i one nabavke kod kojih nije primenjen Zakon o javnim nabavkama.

Zakon o javnim nabavkama bio je na snazi i tokom vanrednog stanja. S druge strane, on očigledno nije primenjen na vrednim nabavkama zdravstvene opreme. Kako je to moguće? Po Zakonu o javnim nabavkama iz 2012, koji se primenjivao do 1. jula 2020, postojala je mogućnost da se nabavke sredstava „radi obezbeđivanja osnovnih životnih uslova u slučajevima elementarnih nepogoda“ vrše bez primene bilo kog od propisanih postupaka. Jedina obaveza je da se u takvim slučajevima postupi „u skladu sa načelima iz zakona“ (efikasnost, konkurencija, transparentnost, jednakost ponuđača). Međutim, poštovanje tih načela je stvar koja se samo naknadno može utvrđivati, i za to nema čvrstih proceduralnih garancija. S druge strane, kod pregovaračkog postupka, kakav je primenjen kod nabavke 15 respiratora u prvoj polovini marta 2020. godine, rokovi su znatno skraćeni u odnosu na redovnu tendersku proceduru, ali postoje i garancije transparentnosti – objavljivanje informacija na Portalu javnih nabavki.

U situaciji velike potražnje za respiratorima na svetskom nivou, može se zamisliti da bi mogla biti privremeno opravdana čak i tajnost nekih podataka o nabavkama. Međutim, teško je zamisliti bilo kakav valjani razlog da se ne objavi šta je tačno kupljeno i koliko je za to plaćeno. Informacije o tome bi trebalo da pružaju oni državni organi koji nabavljaju medicinsku opremu. Pored toga, trebalo bi izbeći bilo kakve izjave koje bi mogle biti shvaćene kao poziv na kršenje zakona (npr. da su respiratori kupljeni „na polu-crno“, kao što je izjavljivao Aleksandar Vučić).

Na neke od ovih principa TS je upozorila i Aleksandra Vučića u [pismu](#) dostavljenom nakon što je u gostovanju na RTS-u, na primedbu voditeljke da je Transparentnost Srbija tražila da se objave podaci o nabavci medicinske opreme, Vučić [odgovorio](#): „Pa to polaze od sebe, znaju kako bi oni krali pare na narodnoj mucu“.

1. Podatke o javnim nabavkama treba objaviti, u meri u kojoj je to moguće, ne zato što neko misli da je neko drugi ukrao novac na toj nabavci, nego upravo zato da niko ne bi ni razmišljao da li se tajnošću kod nabavki skrivaju krađe. Načelo transparentnosti iz člana 11. Zakona o javnim nabavkama obavezuje čak i kod nabavki koje se zbog toga što su neophodne za zaštitu života stanovništva sprovode bez sprovođenja otvorenog ili pregovaračkog postupka. Tako piše u članu 7,

stav 2 Zakona. Nije zgoreg podsetiti da su ove odredbe prepisane u još uvek važeći Zakon o javnim nabavkama, koji je donet krajem 2012. na predlog poslaničke grupe SNS.

2. Planiranje i sprovođenje nabavki medicinske opreme nije posao za koji je zadužen ili ovlašćen predsednik Republike, ni u toku vanrednog stanja ni van njega. Zato to nije nešto o čemu bi predsednik trebalo da informiše javnost (npr. da li respiratora ima dovoljno ili nema) ili da joj polaže račune (koliko su plaćeni i slično). Za planiranje su zadužene zdravstvene ustanove, a za nabavku te ustanove i Ministarstvo zdravlja. Čak i u situaciji globalne nestašice respiratora, kada pri nabavkama mogu biti od koristi kontakti predsednika Republike sa šefovima drugih država i vlada, drugi državni organi, a pre svega Institut „Milan Jovanović Batut“ i Ministarstvo zdravlja treba da informišu građane o tome koja nam je medicinska oprema potrebna, koliko je robe nabavljeno i koliko je za to plaćeno. U stvarnosti, ti državni organi, koji su nadležni, o ovim temama se upadljivo ne oglašavaju.

3. Kada se vrše nabavke neophodne za zaštitu života bez tendera, to se takođe čini u skladu sa zakonom. Čak i kada se kod takvih nabavki odstupi od uobičajene prakse, pa se npr. roba plaća gotovinski, ili se kupuje od firmi koje ne bi ispunjavale uslove u normalnoj javnoj nabavci (npr. preduzeće ima poreske dugove, nema bankarske garancije i drugo), pogrešno je stvarati utisak u javnosti da državni organi čine nešto nezakonito, već upravo objasniti građanima da primenjuju jednu od Zakonom predviđenih mogućnosti. To je važno da bi se i sami građani podstakli na poštovanje zakona u doba pandemije, i da bi država imala moralno pravo da kažnjava one koji zaista krše pravila o nabavkama.

4. U situaciji pandemije je potrebno da postoji što veće poverenje između građana i državnih organa. Transparentnost postupanja pomaže da se to poverenje izgradi. S druge strane, objavljivanje nepotpunih i kontradiktornih informacija dovodi do suprotnog efekta. Do sada su građani od najviših predstavnika države dobili informacije da respiratora „ima dovoljno“, da je njihov broj „državna tajna“, i da se 15 novih aparata nabavlja sprovođenjem postupka javne nabavke „da bismo bili 200% sigurni“. Zatim je istog dana navodna državna tajna obelodanjena – objavljivanjem informacije da respiratora ima preko hiljadu. U međuvremenu, građani dobijaju informacije da smo ugovorili nabavku 2.200 novih uređaja, a da ih je 573 već stiglo. To kod građana stvara predstavu da su ih predstavnici države lagali, lažno predstavljajući situaciju boljom nego što jeste ranije ili gorom nego što jeste sada. S druge strane, radi jačanja poverenja, vlast bi trebalo da upozna građane sa tim kakva je stručna procena potreba za respiratorima i šta je cilj nabavki koje se sprovode (koliko ukupno treba da bude respiratora). Čak i ako je epidemiološka situacija takva da zbog zaštite života treba kupiti koliko god je moguće veći broj ovih uređaja, saopštavanje takve informacije građanima može biti samo od koristi za jačanje discipline u primeni mera za sprečavanje širenja zaraze.

### **Javne nabavke u vreme pandemije**

Proglašenje vanrednog stanja zbog pandemije utiče na sprovođenje javnih nabavki na dva načina. Neke nabavke koje bi se redovno sprovodile se odlažu ili obustavljaju; druge, koje su postale neophodne radi suzbijanja bolesti, se vrše. Pri svemu tome, vanredno stanje ne predstavlja pravni osnov da se Zakon o javnim nabavkama suspenduje. Naprotiv, trebalo bi da se primenjuju pravila koja taj zakon propisuje za ovakve situacije, ali i da građani dobiju što više proverljivih informacija. Cilj transparentnosti je jačanje poverenja između vlasti i građana, što je najvažnije u doba kada od njihove saradnje zavisi uspešnost suzbijanja epidemije.

## Pregovarački postupak umesto tendera

Otvoreni postupak javnih nabavki je pravilo, ali aktuelni Zakon, koji je bio na snazi do 1.7.2020, dopušta da se od tog pravila odstupi u nizu slučajeva. Jedan od njih je propisan u članu 36, st. 1, gde se kaže da naručilac može da sprovede „pregovarački postupak“ ako „**zbog izuzetne hitnosti prouzrokovane vanrednim okolnostima** ili nepredviđenim događajima, čije nastupanje ne zavisi od volje naručioca i koje nisu s njim u vezi“, ne bi mogao da sprovede tender. Uprava za javne nabavke (UJN) daje mišljenje o opravdanosti, ali naručilac može da pokrene postupak bez čekanja. Ako je moguće, naručilac i kod ovih nabavki teži da obezbedi konkurenciju, tako što će pozvati više ponuđača, vodi računa da ugovorena cena ne bude veća od uporedive tržišne i proverava kvalitet isporuke. Bitno je istaći da i za ove nabavke javne institucije moraju da obelodane šta im je potrebno u svima dostupnoj konkursnoj dokumentaciji. Takođe, moraju da objave na državnom Portalu javnih nabavki i svom sajtu dokumente o započetom i okončanom postupku, kao i kod „običnih“ javnih nabavki. Razlika se ogleda u bitno kraćim rokovima. Zahvaljujući transparentnosti, za posao može da konkuriše i firma koja nije neposredno pozvana, a zainteresovana javnost ima jednaku mogućnost da prati kako su utrošena javna sredstva kao i kod bilo koje druge javne nabavke.

## Nabavke respiratora

Tako je Ministarstvo zdravlja, u pregovaračkom postupku, za samo sedam dana, od 11. do 18. marta 2020, nabavilo 15 potrebnih respiratora, plativši za njih, i pored hitnosti, oko 30% manje nego što su inicijalno bili spremni da izdvoje<sup>3</sup>[1]. Transparentnost ove javne nabavke omogućila je medijima da postave logična pitanja o spremnosti našeg javnog zdravstva da se suoči sa izazovima epidemije. Na ta logična pitanja stigli su kontradiktorni odgovori. Građani su prvo od predsednice Vlade obavesteni da informacija o postojećem broju respiratora predstavlja „državnu tajnu“ i da je tako „svuda u svetu“, ali da respiratora „ima dovoljno“ i da se nabavka (ovih 15) sprovodi „da bismo bili 200% sigurni“. Iste večeri, predsednik Republike je otkrio navodnu državnu tajnu, saopštivši da respiratora ima 1008, i da je to tri puta više nego pre 12 godina, kada je vladala prethodna pandemija gripa (i prethodna politička garnitura). Međutim, uskoro su usledila obaveštenja o tome da respiratore i dalje nabavljamo, ali da se to čini „na polu-crno“ i da je predsednik obezbedio kupovinu 2200 tih uređaja. Time su poslate dve loše poruke – prva, da prethodne, umirujuće informacije, nisu bile tačne ili potpune. Za tim nije bilo potrebe, jer se u kriznim vremenima situacija brzo menja, i građani bi sigurno razumeli i prihvatili da im je jasno rečeno da nova procena stručnog tima nalaže da se nabavi veći broj respiratora. Druga loša poruka je stvaranje utiska sa najvišeg mesta da državni organi čine nešto nezakonito. Pri svemu tome, informacije o novim nabavkama nisu bile ni na koji način proverljive – o njima nema traga ni na portalu javnih nabavki, ni na sajtovima državnih organa<sup>4</sup>[2].

## Kada može da se nabavlja bez bilo kog postupka?

---

<sup>3</sup> <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/DodelaUgovora.aspx?idd=2693846&idp=2682116&vz=2>

<sup>4</sup> <https://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/naslovna/11229-nabavka-respiratora-nedostajuce-informacije>

Usled te neproverljivosti za sada nije moguće reći da li je zaista bilo nekih nezakonitosti u nabavkama medicinskih sredstava. Međutim, gotovo je izvesno da nikakvo kršenje zakona nije bilo potrebno, pa ga, sasvim moguće, nije ni bilo. Naime, sam Zakon o javnim nabavkama, u članu 7, st. 1. t. 3) omogućava državnim organima da nabavljaju **bez primene propisanih procedura** ono što je potrebno za **obezbeđivanje osnovnih životnih uslova** „u slučajevima elementarnih nepogoda čije posledice ugrožavaju živote ili zdravlje ljudi ili životnu sredinu“. Zarazne bolesti jesu elementarna nepogoda, pa nabavka onog što u takvim situacijama treba da sačuva nečiji život (npr. lek, zaštitna oprema, medicinski uređaj) potpada pod taj izuzetak. To što se Zakon ne primenjuje omogućava još bržu reakciju – umesto da nabavka, u pregovaračkom postupku, traje oko nedelju dana, ona se može sprovesti čim se nađe dobavljač. Država tada može da kupuje od pojedinca ili firme koja inače ne ispunjava uslove (duguje porez, direktor preduzeća je bio osuđen za krivično delo, prodavac nije registrovan za određenu delatnost). Naručilac ne mora da izrađuje konkursnu dokumentaciju, niti da odmah objavi informacije o sprovođenju nabavke, ne mora tražiti sredstvo obezbeđenja za izvršenje ugovora itd. Drugim rečima, teško je zamisliti bilo koji razlog zbog kojeg bi postojala potreba da država nešto nabavlja protivno propisima – ako je nešto neophodno za zaštitu života i zdravlja, kupuje se od onog ko može da proda neophodnu robu i pod uslovima koje diktira prodavac. Novac za takve kupovine, pošto trošak nije mogao da bude planiran, obezbeđuju se odricanjem od onih nabavki koje trenutno nisu neophodne. Ako to nije dovoljno, koristi se budžetska rezerva.

### **Kako ipak obezbediti transparentnost?**

To što ne moraju da se sprovede uobičajene procedure, ne oslobađa državne organe odgovornosti da poštuju načela javnih nabavki, u meri u kojoj je to moguće. Jedno od tih načela je transparentnost. Ako već nije propisana obaveza da se ove nabavke objave u momentu sprovođenja, ne znači da one moraju biti potpuno tajne. Ni jedan od objavljenih akata Vlade tokom vanrednog stanja nije propisao takvu tajnost. Uredba kojom su ograničena ustavna prava građana tokom vanrednog stanja nije suspendovala „pravo na obaveštenost“, a nije (niti bi mogla) da suspenduje važenje Zakona o javnim nabavkama<sup>5</sup>[3]. Ono što se verovatno u praksi dešava, ali je nemoguće proveriti, jeste da je nekim od neobjavljenih zaključaka Vlade određena poverljivost dokumenata o konkretnim postupcima nabavke. Pošto se nivo tajnosti uvek određuje prema svrsi zaštite, **trebalo bi već sada**, a ne tek nakon isteka vanrednog stanja<sup>6</sup>[4], **objavljivati sve ono što ne može da ugrozi javni interes**. Na primer, pošto su predstavnici države već obnarodovali da su kupljeni respiratori, zaštitne maske, sirovine za proizvodnju lekova i drugo, očigledno nema opravdanog razloga da već sada ne objave informacije o tome koliko čega je kupljeno i koliko je za to plaćeno. Ukoliko postoji razlog da se u ovom trenutku ne saopšte informacije o dobavljačima, posrednicima i mestu isporuke, na primer, zbog zaštite njihovog interesa ili tekućih pregovora, to se može ostaviti za kasnije.

### **Čemu bi služilo objavljivanje podataka?**

Jednako bi bilo značajno i korisno da građani od svoje države čuju u kojoj meri su sprovedene nabavke omogućile da se zaštiti život i zdravlje stanovništva, a šta još nedostaje našem

---

<sup>5</sup> <https://www.propisi.net/propisi-doneti-povodom-vanrednog-stanja-covid-19/>

<sup>6</sup> <https://beta.rs/covid-19/125954-brnabic-kako-se-nabavljaju-respiratori-gradjanima-cemo-poloziti-racune-posle-vanrednog-stanja>

zdravstvenom sistemu. Nedostatak informacija može da stvori uznemirenje, a tajnovitost sumnju. S druge strane, jasno prikazivanje stanja stvari podstaklo bi građane da imaju poverenje u poteze vlasti ali i da se sami odgovornije ponašaju i tako pomognu napore lekara. Drugim rečima, primarni **cilj transparentnosti** u ovom trenutku nije ničija sumnja da je neko „hteo da ukrade novac preko respiratora“, već **jačanje poverenja između građana i vlasti**.

### **Postupci obustavljeni bez obrazloženja**

Kao što je već pisano<sup>7</sup>, neke od hitnih nabavki Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje su bile započete u pregovaračkom postupku (32 hiljade maski sa filterom, skoro 33 hiljade jednokratnih kombinezona itd.) ali su obustavljene bez objašnjenja razloga, uz pozivanje na (neobjavljeni) zaključak Vlade. O razlozima se zato može samo nagađati. Umesto toga, trebalo bi ih saopštiti – na primer, ukoliko je kupovina u međuvremenu dogovorena kao vid međudržavne saradnje, ili ako su sredstva obezbeđena donacijama.

### **Novi zakon, stroža pravila**

Zanimljivo je da novi Zakon o javnim nabavkama<sup>8</sup>, koji je u primeni od 1.7.2020, uopšte ne predviđa mogućnost da se hitne nabavke zbog elementarnih nepogoda sprovode bez primene procedura i objavljivanja. Na takve slučajeve bi se mogao primeniti jedino, gore opisani, pregovarački postupak<sup>9</sup>. Ovaj zakon je inače usvojen na predlog aktuelne Vlade i zasnovan je na važećim pravilima Evropske unije.

---

<sup>7</sup> <https://www.cins.rs/medicinska-oprema-i-rfzo-tajni-zakljucak-vlade-i-nevidljive-nabavke/>

<sup>8</sup> <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2019/91/1>

<sup>9</sup> Slučajevi kada se Zakon ne primenjuje su propisani u članovima 11. do 13, a pregovarački postupak u članu 61.



## 5. JAVNA NABAVKA OD FIRME MINISTARKINOG SUPRUGA

Na BIRN-ovom sajtu „Balkan Insight“ objavljen je [tekst](#) o poslovanju ogranaka kompanije „NITES“ sa državom, a zatim i [prateći tekstovi](#) u tom i u drugim medijima. Na neke od tekstova i komentara [reagovala](#) je i Agencija za borbu protiv korupcije.

U prvobitnom tekstu se navodi kako su od 2013. do 2020. kompanije koje su dovedene u vezu sa Bojanom Kisićem, suprugom aktuelne ministarke pravde Nele Kuburović i bratom doktorke Darije Kisić Tepavčević (zamenica direktora instituta za javno zdravlje MJ Batut), „dobile milionske ugovore“, odnosno da su same ili u partnerstvu sa drugim firmama zaključile 27 ugovora o javnim nabavkama sa Ministarstvom zdravlja, EPS, lokalnim samoupravama i drugim javnim institucijama. Ministarka Kuburović je rekla da ni na koji način nije povezana sa firmom u kojoj radi njen suprug, da nije u mogućnosti da utiče na njeno poslovanje, da Vlada i ministarstva imaju stroge procedure kada je reč o poslovanju i zaključivanju ugovora, koje podrazumevaju rano prepoznavanje eventualnog sukoba interesa, i da „na kraju krajeva, naša zemlja ima jednu od najrazvijenih agencija za prevenciju korupcije-koja je nezavisno telo, i koja je i jedino nadležna da odlučuje da li negde postoji sukob interesa ili ne.“

Pun opis fenomena „sukob interesa“ bi bio „sukob između privatnog interesa funkcionera“, ili funkcionerke u ovom slučaju, „i njene dužnosti da se stara o javnom interesu na najbolji način, prilikom donošenja odluka“. Nela Kuburović, kao ministarka pravde, po svoj prilici nije učestvovala u odlučivanju o dodeli posla firmi svog supruga, jer su te nabavke vršili drugi organi (Ministarstvo zdravlja, EPS itd). Zato se ovde **ne može govoriti o aktuelnom ili potencijalnom sukobu interesa, već samo o prividnom**. Drugim rečima, **može se pretpostaviti da je ona imala interes da upravo ta firma dobije posao, ali ne i priliku da o njemu odlučuje**. Imajući to u vidu, Agencija za borbu protiv korupcije ispravno ukazuje da u ovom slučaju ne bi bilo osnova za pokretanje postupka protiv ministarke zbog sukoba interesa. Kada je reč o mogućem postupanju Agencije za borbu protiv korupcije, pored generalne nadležnosti da se ocenjuje postojanje sukoba interesa kod javnih funkcionera **postoji i dodatni mehanizam praćenja pojedinih javnih nabavki**. Prema sadašnjem Zakonu, firme u vlasništvu funkcionera moraju da prijave svaki slučaj nadmetanja za dobijanje posla kod državnih organa. Međutim, takva obaveza ne postoji za firme bračnih drugova i drugih članova porodice. Stoga je izvesno da poslovi koje je zaključivala firma ministarkinog supruga nisu ni mogli biti predmet provera Agencije.

Problem sa reagovanjem Agencije je nešto drugo – to što je u reagovanje usledilo tek nakon što je sama Agencija prozvana u medijskim komentarima, a ne nakon ministarkine izjave. Sama ministarka se pozvala na Agenciju, kao nezavisni organ koji treba da presudi u ovoj stvari. Zato bi bilo primereno, i daleko korisnije za sve, da je i sama Agencija odmah ukazala da ovde nema elemenata za njeno postupanje. To bi pomoglo da se od početka pažnja usmeri na ono što u vezi bi u vezi sa objavljivanjem podataka iz novinarskog istraživanja trebalo da bude glavno pitanje – **na javne nabavke**.

Naime, iz objavljenih tekstova su građani saznali da **je jedna privatna firma dobila priliku da obavljala neke vredne poslove za državu i da je od svega toga posredno mogla imati koristi i jedna članica Vlade**. Nema podataka o tome da je bilo koji od tih poslova dodeljen direktnom pogodbom ili kršenjem procedura na drugi način. Drugim rečima, bez obzira na to ko je od posla imao korist, još uvek **nema jasnih naznaka da je budžet pretrpeo štetu ili da je povređen neki propis**. Sledeće što bi

trebalo utvrditi jeste **da li su te nabavke bile sprovedene nepristrasno ili postoji neki osnov da se sumnja da su nameštene za konkretnu firmu**. Na primer, da li je konkursna dokumentacija napravljena tako da niko drugi ne može da ispuni uslove. Ako je tu sve bilo u redu, trebalo bi utvrditi i **da li je nabavka uopšte bila potrebna** i da li je bila potrebna u tom obimu.

**Postoje dobri razlozi da se ove nabavke podvrgnu takvoj analizi**, bez obzira na „prezimana“ aktera. Naime, u velikoj većini slučajeva reč je o postupcima na kojima se javio samo jedan ponuđač ili konzorcijum. Objavljivanje BIRN-ovog teksta i potreba da se obezbedi poverenje u nosioce javnih funkcija predstavlja razlog više za vršenje takvih provera. **Zato bi na prvom mestu bilo primereno da se o nabavkama koje su u novinskom tekstu na neki način dovedene u sumnju, prvo izjasne one institucije koje su ih sprovodile. Takvih reakcija nije bilo.**

Po Zakonu, ovlašćenje za vršenje nadzora nad postupcima javnih nabavki ima **Uprava za javne nabavke**. Nema zakonske smetnje da oni reaguju odmah, mada je pitanje u kojoj meri se ono može očekivati u sadašnjem trenutku, imajući u vidu brojne obaveze u vezi sa pripremom za početak primene novog Zakona. Takođe, **nabavke mogu biti predmet razmatranja Državne revizorske institucije**, koja postupa po svojim planovima i razmatra troškove iz prethodne budžetske godine. U oba slučaja, problem je to što vršenje nadzora nad pojedinim javnim nabavkama **predstavlja samo mogućnost, a ne i obavezu**, naročito kada je reč o nabavkama koje su okončane pre više meseci ili godina.

## 6. MUP - VOZILA SA POSEBNIM SPECIFIKACIJAMA

Ministarstvo unutrašnjih poslova nastavlja da krije podatke o novcu građana koje troši za nabavku vozila. Nakon skrivanja podataka o ceni patrolnih vozila, sada se krije podatak koliko je plaćeno 60 "marica", 12 vatrogasnih i osam sanitetskih vozila.

Kao i prilikom prethodne "tajne" nabavke, i sada su vozila bila izložena, napravljen je medijski spektakl, ali je ministar odbio da kaže koliko vozila koštaju "jer jedinice policije traže posebne specifikacije".

Naime, ministar unutrašnjih poslova Nebojša Stefanović uručio je 2. avgusta 2019. policijskim jedinicama u Srbiji 80 novih vozila ali ceni nije saopštena. Stefanović je izjavio da su plaćena najjeftinije moguće, ali da ima informacija koje ne može da objavi.

"Zar mislite da bih sebi dozvolio da kupim za dinar skuplje, a da ne kažem da kupujemo značajno jeftinije u odnosu na svakog drugog, ne samo na državne organe. I drugo, ja se potrudim da u gepeku svakog automobila postoje četiri zimske gume, potrudim se da imaju dva besplatna servisa a ne jedan... Ono što ne može da se otkrije, ne može da se otkrije, zato što policijske jedinice koje su davale različite specifikacije u određenim delovima vozila, ne žele da se te karakteristike otkrivaju. Dakle, neke delove informacija možemo da kažemo, a neke ne", izjavio je Stefanović prilikom primopredaje vozila.

Postavlja se pitanje kakve su to posebne specifikacije zbog kojih je tajna koliko košta "marica"? Kako bi objavljivanje podatka koliko košta sanitet za policijsku jedinicu u jednom gradu, ili vatrogasno vozilo za neki drugi grad, moglo da ugrozi njihov bezbedan rad.

Ministar je prilikom primopredaje pokušao da napravi prikaz transparentnosti, tvrdnjom da je, iako ne može da nam pokaže ugovor da bi se javnost uverila koliko su vozila plaćena, "sve transparentno" jer u "budžetu MUP postoji deo za te namene".

Činjenica je, međutim, da je ova nabavka samo "deo nabavke za ovu godinu", a da u budžetu postoji više stavki koje se odnose na nabavke za sektor za vanredne situacije ili za nabavku vozila. Tako je, na primer, za podizanje kapaciteta Sektora za vanredne situacije u cilju adekvatnog reagovanja u vanrednim situacijama predviđeno 200.000.000, za podizanje logističkog specijalno-tehničkog kapaciteta organizacionih jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova 350.000.000, a za osavremenjivanje voznog parka MUP-a 850.000.000.

Na osnovu ovoga ne može se ni pretpostaviti koliko su koštala ova vozila sa "posebnim specifikacijama".

## 7. Pruga Beograd-Budimpešta

Srpski zvaničnici mnogo puta su obećavali pa pomerili rokove izgradnje pruge Beograd - Budimpešta. I dok su prve najave iz 2015. govorile o završetku ove pruge "za dve godine", pa potom "do kraja 2018", ali ni pri kraju 2020. godine radovi nisu ni blizu kraja. Najnovije procene su da će pruga ka Budimpešti na teritoriji Srbije biti završena do kraja 2024. ili do početka 2025. godine.

Svi podaci o rokovima javnosti su dostupni isključivo kroz izjave državnih zvaničnika jer ugovori za izgradnju tri deonice nisu objavljeni. Reč je, naime, o tri deonice koje se u javnosti često predstavljaju kao "kineski projekat" i deo kineskog globalnog plana "Jedan pojas, jedan put". Pruga se, međutim, ne gradi kao kineska koncesija, već se plaća iz srpskog budžeta, odnosno kreditima, pri čemu na jednoj deonici radove obavljaju ruske firme a izgradnja se finansira iz ruskog kredita.

Na sajtu Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture mogu se naći osnovni podaci o projektima, ali ne i dokumenti (kao ni rokovi). Tamo stoji da je za deonicu 2 ( Stara Pazova - Novi Sad) investitor Infrastruktura železnice Srbije ad, finansijer Vlada Srbije, izvođač ruska firma RZD International. da je vrednost investicije 585.466.378,12 USD i da je izvor finansiranja Kredit Vlade Ruske Federacije sa učešćem Republike Srbije u kreditu od 15%.

Za preostale dve deonice, Beograd - Stara Pazova i Novi Sad - Subotica - državna granica, investitor i finansijer su isti, izvođač je konzorcijum kineskih kompanija JV "CHINA RAILWAY INTERNATIONAL Co, Ltd. i "CHINA COMMUNICATIONS CONSTRUCTION COMPANY Ltd.". Za prvu deonicu potpisan je komercijalni ugovor vredan 350.162.540,00 USD, a za drugu drugi ugovor, vredan 1.162.810.000,00 USD. Kao rok za završetak i dalje stoji "kraj 2022. odnosno početak 2023. godine". Izvor finansiranja je budžet Republike Srbije (u visini od 15 % ugovorenih iznosa) i kredit Export-Import banke (Exim banka) iz NR Kine (u visini od 85 % ugovorenih iznosa).

Ukupna vrednost radova, bar prema podacima sa sajta, iznosi gotovo 2,1 milijardu dolara (2.099.438.918,12 USD)

Srbija je izbegla primenu sopstvenog Zakona o javnim nabavkama prilikom ugovaranja izgradnje deonice pruge od Beograda do granice sa Mađarskom, potpisujući direktne ugovore "pokrivene" međunarodnim sporazumima sa Kinom i Rusijom.

U poslednjem izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije<sup>10</sup>, navodi se, inače, da bi Srbija trebalo da uloži "znatne napore", kako bi "konkurencija, efikasnost i transparentnost u javnim nabavkama bile unapređene".

Kako piše u izveštaju EK, Srbija, između ostalog, "treba naročito da obezbedi da međuvladini sporazumi zaključeni sa trećim zemljama i njihovo sprovođenje ne ograničavaju

---

10

[https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/20190529-serbia-report\\_SR\\_-\\_REVIDIRANO.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/20190529-serbia-report_SR_-_REVIDIRANO.pdf)

konkurenciju neopravdano, da poštuju osnovna načela javne nabavke kao što su transparentnost, ravnopravan tretman i zabrana diskriminacije, i da su u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i pravnim tekovinama EU”.

### **Najave - “kineske” deonice**

U novembru 2013. tadašnji predsednik Vlade Srbije Ivica Dačić zajedno sa premijerima Kine i Mađarske - Li Kećijangom i Viktorom Orbanom - dogovorili su u Bukureštu zajednički projekat modernizacije železnice između Budimpešte i Beograda.<sup>11</sup>

Pred odlazak tadašnjeg predsednika Vlade Srbije Aleksandra Vučića u Kinu u septembru 2014. godine, mediji su pisali<sup>12</sup> da će Vučić “predložiti premijeru Kine Li Kećengu izgradnju moderne pruge od Beograda do Budimpešte za brzinu do 300 kilometara na sat koju bi mogle da grade kineske kompanije”.

Po povratku iz Kine, Vučić je tada saopštio da "nemamo vremena za čekanje i da izgradnja ne može da traje 10 godina”:

“Naša molba je da to traje najviše tri godine, a kineska strana je obećala da će se pridržavati tog roka. Drugi problem su državne garancije. Stoga smo tražili više različitih koncepata - privatno javno partnerstvo, koncesije i druge načine, samo da javni dug što manje opteretimo”, rekao je Vučić.<sup>13</sup>

Kako je tada pisala Transparentnost Srbija (TS)<sup>14</sup>, manje je bitno da li će se formalno javni dug povećati od toga da li je izgradnja pruge uopšte isplativa.

“To bi trebalo da bude glavna informacija, a upravo ona nedostaje. Kada bi pruga bila isplativa, ne bi bilo neopravdano uzeti kredit i izgraditi je, ukoliko bi profit od pruge bio veći od kamate na kredit”, pisala je TS.

U decembru 2014, na samitu “16+1” šefova vlada Kine i 16 zemalja Centralne i Istočne Evrope u Beogradu<sup>15</sup>, postignut je dogovor o modernizaciji železnice između Beograda i Budimpešte.

Kineski premijer Li Kećang je, obraćajući se učesnicima Samita, tada rekao “da će se nastojati da bude izgrađena za dve godine”<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> <https://www.novosti.rs/vesti/naslovna/ekonomija/aktuelno.239.html:465470-Brzom-prugom-do-Budimpeste>

<sup>12</sup> [https://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2014&mm=09&dd=08&nav\\_id=897189](https://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2014&mm=09&dd=08&nav_id=897189)

<sup>13</sup> <https://www.ninamedia.rs/rs/home/vesti/2014/09/10/vu%c4%8di%c4%87-u-tjen%c4%91inu-o-investicijama-i-pruzi-beograd%e2%80%93-budimpe%c5%a1ta/>

<sup>14</sup> <https://www.facebook.com/Transparentnost.Srbija/posts/830950206938438/>

<sup>15</sup> <https://www.srbija.gov.rs/specijal/226895>

<sup>16</sup> <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/1775995/samit-kina-plus-16-u-beogradu.html>

Tokom 2015. više puta su ministarka građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Zorana Mihajlović<sup>17</sup> i tadašnji predsednik Vlade Aleksandar Vučić<sup>18</sup> obećavali početak izgradnje pruge Beograd - Budimpešta "do kraja 2015".

U novembru 2015. godine isto je obećao i premijer Kine Li Kećijang, otvarajući samit Kine i lidera Centralne i Istočne Evrope. On je tada ponovo rekao da će pruga biti završena za dve godine<sup>19</sup>, a mesec dana kasnije, u decembru 2015, Vučić je rekao<sup>20</sup> da će građani Srbije "moći da koriste modernizovanu brzu prugu Beograd-Budimpešta od 2018. godine".

Ugovor za prvu deonicu potpisan je, međutim, tek u maju 2017, a za treću deonicu u julu 2018.

U međuvremenu je počela modernizacija druge deonice, na osnovu aneksa ugovora o ruskom kreditu, potpisanom u julu 2016. godine. Reč je o ugovoru za finansiranje železničke infrastrukture na nekoliko lokacija, koji je potpisan još u januaru 2013. godine.

Kada je u oktobru 2019. stigao prvi teretni voz Kineskih železnica, sa opremom za izgradnju pruge za velike brzine Beograd - Budimpešta, Vučić je rekao da "već krajem 2021. godine ukoliko naši kineski prijatelji, a ja njima apsolutno verujem, završe svoj posao u roku, moći ćemo da idemo od Beograda do Novog Sada za 30 minuta", upitavši što bi posle toga bilo ko koristio automobile na toj relaciji.<sup>21</sup>

U maju 2020. Aleksandar Vučić je izjavio je da bi kompletna brza pruga od Beograda do Budimpešte trebalo da bude završena do 2024. godine i da će od tada putovanje između ta dva grada trajati dva sata i 45 minuta.

"Do avgusta (2021) ćemo završiti deonicu Beograd-Novi Sad, kada ruske kompanije završe svoj deo posla, tada ćemo do Novog Sada vozom putovati pola sata. Odmah nakon toga, do 2024. godine treba da završimo i relaciju Novi Sad - Subotica, a Mađari bi u istom periodu trebalo da završe svoju deonicu do granice", rekao je tada Vučić.<sup>22</sup>

## **Najave - "ruske" deonice**

---

<sup>17</sup> <https://www.istinomer.rs/izjava/pocetak-radova-na-pruzi-beograd-budimpesta-do-kraja-2015-godine/>

<sup>18</sup> <https://www.istinomer.rs/izjava/pocetak-izgradnje-pruge-beograd-budimpesta-do-kraja-2015/>

<sup>19</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/27384497.html>

<sup>20</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/27445024.html>

<sup>21</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/teretni-voz-iz-kine-u-srbiji/30233914.html>

<sup>22</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/30643204.html>

Vučić je dva puta u predizbornim kampanjama izjavljivao (u aprilu 2016.<sup>23</sup> i u martu 2017.<sup>24</sup>) da su radovi na “ruskom” delu pruge (Stara Pazova - Novi Sad) već počeli.

Prilikom potpisivanja ugovora u julu 2016. sa Ruskim železnicama<sup>25</sup> saopšteno je da bi radovi trebalo da počnu u prvom kvartalu 2017. Radovi su počeli 11. avgusta 2017, a tada je saopšteno da je vrednost posla 337,6 miliona dolara.

Međutim, u junu 2018<sup>26</sup>, direktor u Ruskim železnicama Mansurbek Sultanov izjavio je da je ta kompanija “spremna da vrlo brzo postavi prvi kilometar brze pruge Beograd—Budimpešta”.

U septembru 2018. Zorana Mihajlović izjavila je da će ovaj deo pruge (Stara Pazova - Novi Sad) biti završen do novembra 2021. godine<sup>27</sup>.

U junu 2019. Radio Slobodna Evropa (RSE) pisala je da je Srbija zatražila još jedan kredit od ruske strane za ovu deonicu, od 172,5 miliona evra, iako je već korišćen “stari” ruski kredit iz 2013. od 800 miliona dolara. Kako je Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture tada saopštilo za RSE, kredit je uzet jer je prvobitno projekat podrazumevao brzine voza do 160km/h, “međutim, odlučeno je da se pruga gradi za brzinu vozova do 200 km/h”.

"Elektrotehnički uređaji za brzine do 200 km/h su drugačiji, drugih standarda i skuplji. Kako u kreditnom aranžmanu koji je potpisan 2013. godine, ovo nije bilo predviđeno, bilo je neophodno izraditi novu tehničku dokumentaciju za celu deonicu pruge Stara Pazova – Novi Sad uz planiranje novih kreditnih sredstava", piše u odgovoru Ministarstva RSE iz marta 2019.<sup>28</sup>

No, kako je tada pisala RSE, aneksom o ruskom kreditu iz novembra 2017.<sup>29</sup> već je bila predviđena brzina do 200 km/h, pa je ostalo nejasno zbog čega je bio potreban novi kredit. U maju 2020, ministarka Zorana Mihajlović najavila je da će deonica Beograd - Stara Pazova biti završena do kraja ove godine.<sup>30</sup>

---

<sup>23</sup> <https://www.istinomer.rs/izjava/poceli-radovi-na-pruzi-stara-pazova-novi-sad/>

<sup>24</sup> <https://www.istinomer.rs/izjava/u-toku-radovi-na-pruzi-stara-pazova-novi-sad/>

<sup>25</sup> <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/ekonomija/2386975/potpisan-ugovor-za-prugu-stara-pazova---novi-sad.html>

<sup>26</sup> <https://www.danas.rs/ekonomija/ruske-zeleznice-postavljaju-prvi-kilometar-brze-pruge-beograd-budimpesta/>

<sup>27</sup> <http://www.politika.rs/sr/clanak/410537/Ekonomija/Pruga-Stara-Pazova-Novi-Sad-do-novembra-2021>

<sup>28</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/29980934.html>

<sup>29</sup> [http://www.rtv.rs/sr\\_lat/ekonomija/potpisan-aneks-ruskog-kredita-za-prugu-stara-pazova-novi-sad\\_870310.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/ekonomija/potpisan-aneks-ruskog-kredita-za-prugu-stara-pazova-novi-sad_870310.html)

## Pruga u Mađarskoj: Skrivanje podataka i problemi sa Evropskom komisijom

U februaru 2017. mediji su javili<sup>31</sup> da je Evropska komisija počela istragu zbog pruge Beograd - Budimpešta, jer je Mađarska, kao članica EU, morala da raspiše tender za izgradnju pruge.

“I tako, dok srpska javnost razmatra da li će EU kazniti Mađarsku i da li će kojim slučajem i nama nešto zameriti, pred građanima Srbije i u organima Republike Srbije nema javne diskusije o tome da li ovaj graditeljski poduhvat uopšte ima ekonomsku opravdanost i na osnovu koje prioritizacije razvoja putne mreže je baš on odabran”, pisala je tada<sup>32</sup> TS.

U decembru 2018, Mađarska je saopštila da će, zbog porasta troškova, raspisati novi tender<sup>33</sup> za modernizaciju mađarske deonice železničke pruge Budimpešta-Beograd, “zbog čega će radovi početi tek 2020. godine, godinu kasnije nego što je bilo planirano”.

Kako je tada saopšteno, projektovani troškovi modernizacije deonice od 152 kilometra između Budimpešte i Kelebije iznosili su u maju 2018. godine 578 milijardi forinti (1,79 milijardi evra). Najbolja ponuda koja je pristigla, iznosila je, međutim, 693 milijarde forinti, a pošto mađarska vlada nije spremna da snosi veće izdatke, pokrenula je nov postupak javnih nabavki.

U aprilu 2020. Mađarska i Kina potpisale su sporazum o kreditu za finansiranje železničke veze između Budimpešte i Beograda. Ministar finansija Mihajl Varga tada je rekao da će pruga biti gotova 2025. godine<sup>34</sup>. U maju 2020. mađarski parlament je doneo zakon kojim je projekat izgradnje pruge Beograd – Budimpešta postao državna tajna na 10 godina. Tada je RSE pisao da je procenjena vrednost radova 2,14 milijardi evra.<sup>35</sup>

## Sled događaja

---

<sup>30</sup> <https://www.danas.rs/ekonomija/mihajlovic-do-kraja-godine-bice-završena-brza-pruga-do-stare-pazove/>

<sup>31</sup> <http://rs.n1info.com/documents/1016560/comments/Biznis/EU-spusta-rampu-na-brzu-prugu-Beograd-Budimpesta.html>

<sup>32</sup> <https://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/9030-da-li-je-potrebna-eu-da-bismo-brinuli-o-nasem-novcu>

<sup>33</sup> <http://rs.n1info.com/Biznis/a445338/Kasne-radovi-na-madjarskom-delu-pruge-Beograd-Budimpesta.html>

<sup>34</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/30574362.html>

<sup>35</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/30622158.html>



U aprilu 2015. potpisan je prvi ugovor za prugu Beograd - Budimpešta, kada su generalni direktori Železnica Srbije i Saobraćajnog instituta CIP, Miroslav Stojčić i Milutin Ignjatović, ugovorili izradu prostornog plana za prugu od Beograda do Kelebije<sup>36</sup>.

U novembru 2015, na samitu "16+1" u Kini, potpisan je Okvirni sporazum o modernizaciji i rekonstrukciji deonice od Beograda do Stare Pazove i od Novog Sada do Subotice.<sup>37</sup>

U julu 2016. Srpske železnice potpisale su<sup>38</sup> sa kompanjom Ruskih železnica RŽD internešnel aneks 3.1 ugovora o ruskom kreditu za gradnju pruge Stara Pazova - Novi Sad u dužini od 40 kilometara - jednog od tri dela srpskog dela pruge Beograd - Budimpešta. Saopštena vrednost radova za ovaj deo pruge bila je 338 miliona dolara, od toga 258 miliona bilo je namenjeno za izgradnju tunela i vijadukta.

U novembru 2016. između Srbije i kineske Eksim banke potpisan je Memorandum o razumevanju o finansiranju Projekta modernizacije i rekonstrukcije mađarskosrpske železničke veze na teritoriji Republike Srbije.

U novembru 2017. je svečano počela izgradnja dela pruge od Beograda do Stare Pazove u dužini od 34,5 kilometara. Radove na toj deonici izvode "China Railways International" i "China Construction Company", a domaće firme, kako je saopšteno, u izvođenju radova i nabavci robe učestvovalaće do 46 odsto. Vrednost ugovora za ovaj deo pruge je 350,1 milion dolara.<sup>39</sup>

Ujedno, u novembru 2017. potpisan je i aneks ruskog kredita za prugu Stara Pazova-Novi Sad, vredan 247,9 miliona dolara.<sup>40</sup>

U maju 2017, uzet kredit od 297,6 miliona dolara od kineske Eksim banke za deonicu Beograd - Stara Pazova.<sup>41 42</sup>

---

<sup>36</sup> [http://www.rtv.rs/sr\\_lat/ekonomija/aktuelno/potpisan-prvi-ugovor-za-prugu-beograd-budimpesta\\_588868.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/ekonomija/aktuelno/potpisan-prvi-ugovor-za-prugu-beograd-budimpesta_588868.html)

<sup>37</sup> <https://www.istinomer.rs/analize/umesto-do-kraja-2015-radovi-pocinju-2017-godine/>

<sup>38</sup> <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/ekonomija/2386975/potpisan-ugovor-za-prugu-stara-pazova---novi-sad.html>

<sup>39</sup> <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/ekonomija/2953619/svecani-pocetak-radova-na-pruzi-beograd-budimpesta.html>

<sup>40</sup> [http://www.rtv.rs/sr\\_lat/ekonomija/potpisan-aneks-ruskog-kredita-za-prugu-stara-pazova-novi-sad\\_870310.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/ekonomija/potpisan-aneks-ruskog-kredita-za-prugu-stara-pazova-novi-sad_870310.html)

<sup>41</sup> [http://www.rtv.rs/sr\\_ci/ekonomija/aktuelno/za-prugu-beograd-budimpesta-zajam-od-297-miliona-evra\\_824896.html](http://www.rtv.rs/sr_ci/ekonomija/aktuelno/za-prugu-beograd-budimpesta-zajam-od-297-miliona-evra_824896.html)

<sup>42</sup> <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2017/2320-17.pdf>

Ministarka građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Zorana Mihajlović potpisala je u julu 2018. komercijalni ugovor za izgradnju treće deonice brze pruge Beograd-Budimpešta na teritoriji Srbije, od Novog Sada do Subotice, vredan 943 miliona evra.<sup>43</sup>

U januaru 2019, tokom posete ruskog predsednika Vladimira Putina Beogradu, Javno preduzeće Infrastruktura železnice Srbije potpisalo je ugovor sa Ruskim železnicama (RŽD International) o izvođenju radova na elektrotehničkoj infrastrukturi za prugu na deonici Stara Pazova - Novi Sad.<sup>44</sup>

U aprilu 2019. potpisan je Ugovor o finansiranju modernizacije i rekonstrukcije deonice brze pruge Beograd – Budimpešta, od Novog Sada do Subotice, u dužini od 108,2 kilometra, sa kineskom Eksim bankom, kojeg je potpisao srpski ministar finansija Siniša Mali.<sup>45</sup>

Mesec dana kasnije, u maju 2019, u Skupštini Srbije donet je Zakon o potvrđivanju ugovora o zajmu za ovaj kredit Eksim banke u iznosu od 988,4 miliona dolara, sa kamatnom stopom od 2 odsto, grejs periodom od pet godina i nakon toga periodom otplate od 15 godina. Ukupna vrednost komercijalnog ugovora za izgradnju ove deonice iznosi 1,16 milijardi dolara.<sup>46</sup>

## Fakti

Dužina pruga je 350 kilometara, od čega 184 km na teritoriji Srbije i 166 u Mađarskoj.

Prva deonica, od Beograda do Stare Pazove, duga je 34,5 kilometara a vrednost ugovora za ovaj deo pruge je 350,1 milion dolara. Finansira se kineskim kreditom.

Druga deonica, od Stare Pazove do Novog Sada, duga je 40,4 kilometra i "pokrivena" je ruskim kreditima - 337,6 miliona dolara od 2016<sup>47</sup>, pa je potom potpisan aneks u vrednosti od 296,7 miliona dolara u novembru 2017<sup>48</sup>, a u junu 2019. zatražen je novi kredit za ovu deonicu, od 172,5 miliona evra. Na sajtu Ministarstva stoji podatak o vrednosti ugovora od 585.466.378,12 USD.

Treća deonica, od Novog Sada do Subotice, duga je 108,2 kilometra i finansira se iz kineskog kredita. Ukupna vrednost izgradnje ove deonice je 1,16 milijardi dolara.

---

<sup>43</sup> <http://rs.n1info.com/Biznis/a402116/Potpisan-ugovor-za-108-km-pruge-Nov-Sad-Subotica.html>

<sup>44</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/29980934.html>

<sup>45</sup> <https://infrazs.rs/2019/04/?jezik=lat>

<sup>46</sup> <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/zakoni/2019/1635-19-lat.pdf>

<sup>47</sup> <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/ekonomija/2386975/potpisan-ugovor-za-prugu-stara-pazova---novi-sad.html>

<sup>48</sup> [http://www.rtv.rs/sr\\_lat/ekonomija/potpisan-aneks-ruskog-kredita-za-prugu-stara-pazova-novi-sad\\_870310.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/ekonomija/potpisan-aneks-ruskog-kredita-za-prugu-stara-pazova-novi-sad_870310.html)