



Kingdom of the Netherlands



# PREDUZEĆA U DRŽAVNOM VLASNIŠTVU – GOROSTASI RASIPANJA JAVNIH RESURSA

Transparentnost Srbija, jul 2024

*Ovaj projekat je podržan od strane Ministarstva spoljnih poslova Kraljevine Holandije u okviru programa MATRA. Sva izložena mišljenja pripadaju TS i ne može se smatrati da odražavaju stavove donatora*

## Sadržaj

Preduzeća u državnom vlasništvu – Gorostasi rasipanja javnih resursa.....	2
Nestručni vršioci dužnosti i posledice .....	2
Antikorupcijska pravila u preduzećima u državnom vlasništvu .....	4
Problematična zakonska rešenja iz novousvojenog Zakona o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije .....	4
Privredni giganti u minusu .....	6
Elektroprivreda Srbije a.d. ....	6
Aerodrom Nikola Tesla Beograd a.d. ....	10
Air Serbia a.d.....	12
JKP Beogradske elektrane Beograd .....	14
Kako da privredna društva u vlasništvu RS posluju u javnom interesu - preporuke .....	16

## Preduzeća u državnom vlasništvu – Gorostasi rasipanja javnih resursa

Kada je u pitanju rasipanje javnih resursa u Srbiji, čini se da se za šampionsko prvo mesto nadmeću preduzeća u državnom vlasništvu i Vlada sa projektima od posebnog značaja.

Za to postoji više razloga. Neka od preduzeća koja su u državnom vlasništvu nisu ni osnovana da bi bila profitabilna, već da bi zadovoljila neke potrebe u oblastima za koje ne postoji dovoljno interesovanje privatnog kapitala. U državnom vlasništvu se takođe nalaze i preduzeća koja nisu mogla biti privatizovana, iz sličnog razloga. Razlog za neprofitabilnost mogu biti i mere politike države ili lokalnih samouprava, usled kojih se cene usluga preduzeća drže na nerealno niskom nivou.

Druga grupa razloga ne pripada krugu objektivnih okolnosti ili zatečenih problema, već proističe iz činjenice da ovim preduzećima, uprkos zakonskim rešenjima koja su na snazi duže od decenije, i dalje ne upravljaju profesionalni direktori, već mahom osobe koje je Vlada postavila imajući u vidu njihovu političku podobnost. Povrh toga, u dve trećine slučajeva nije reč samo o lako zamenljivim vršiocima dužnosti, već o osobama čiji je mandat odavno istekao i koje velikim državnim preduzećima upravljaju bez osnova.

### Nestručni vršioci dužnosti i posledice

Istraživanje Transparentnosti Srbije pokazuje da **od 34 preduzeća u vlasništvu Republike Srbije** u kojima je posle usvajanja Zakona o javnim preduzećima iz 2012. godine trebalo izabrati direktora na javnom konkursu, njih **17 nije imalo niti jednog jedinog dana na rukovodećem mestu direktora izabranog na javnom konkursu**. U maju 2024, Od ta 34 preduzeća, njih **22 su u maju 2024. imala direktora u v.d. stanju**. Svi su u **nelegalnom statusu** jer im je istekao maksimalan zakonski rok trajanja v.d. stanja. Samo 5 od 34 preduzeća ima direktore izabrane na javnom konkursu. Od toga su četiri bili jedini kandidati na konkursu, a samo u jednom slučaju je bilo troje kandidata.<sup>1</sup>

Postavljanje vršilaca dužnosti u beskonačnim mandatima obezbeđuje rukovodeći kadar koji je lojalan političkoj strukturi koja ih je postavila. Vršiocima dužnosti najčešće nedostaju i profesionalne kvalifikacije za obavljanje te funkcije, te je malo verovatno da bi zadovoljili osnovne uslove konkursa za te pozicije.

Vođena u najvećem broju slučajeva nestručnim kadrom, ova preduzeća jednako nestručno koriste javne resurse. Jedan deo njih, koja posluju u strateški važnim privrednim oblastima, godinama unazad nisu restruktuisana i raspolazu zastarelom infrastrukturuom i prevelikom brojem zaposlenih. Proces transformacije Elektroprivrede Srbije, nekadašnjeg najvećeg javnog preduzeća, započet je u aprilu 2023. godine kada je promenjena pravna forma preduzeća<sup>2</sup>, a nešto kasnije raspisan konkurs za izbor direktora. Do transformacije ovog preduzeća, koje zapošljava oko 20.000 ljudi, započelo se nakon problema prouzrokovanih nestručnim rukovođenjem koji su

<sup>1</sup> [Infografik: Nezakonito vd stanje kao redovno stanje](#), Transparentnost Srbija, jun 2024,

<sup>2</sup> Iz javnog preduzeća u akcionarsko društvo

rezultirali havarijom u elektroenergetskom sistemu u decembru 2021. godine, prekidom snabdevanja električnom energijom i štetom za javne resurse koja se meri stotinama miliona evra. U tom trenutku JP EPS je, u nezakonitom v.d. statusu (2016 – 2022. godine), rukovodio Milorad Grčić, koji je, pri tom, na to mesto postavljen iako nije ispunjavao zakonom propisane uslove.

Infografik: Nezakonito v.d. stanje kao redovno stanje



## ШАМПИОНИ У ТРАЈАЊУ НЕЗАКОНИТОГ СТАТУСА:

### ЈП НАЦИОНАЛНИ ПАРК КОПАНИК

Директор именован 2008. године, није нађен ниједан акт после тога изузев два недовршена конкурса, из 2013. и 2017.



### ЈП НАЦИОНАЛНИ ПАРК ШАР ПЛАНИНА

Директорка именована 2009. године, није нађен ниједан акт после тога изузев недовршеног конкурса из 2013.



### ЈП ПУТЕВИ СРБИЈЕ

Законито в.д. стање истекло у мају 2014. године



### ЈП НУКЛЕАРНИ ОБЈЕКТИ СРБИЈЕ

Законито в.д. стање истекло у фебруару 2015. године



### ЈП УВАЦ ДОО

Један исти в.д. директор од 2016. године



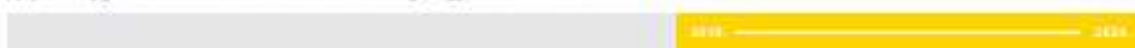
### СРБИЈАГАС

Директору постављаном без конкурса истекао мандат у новембру 2016. године



### ДРЖАВНА ЛУТРИЈА ДОО

Директору законито в.д. стање истекло у мају 2018. године



### СРБИЈА КАРГО АД

Директору законито в.д. стање истекло у мају 2018. године



## Antikorupcijska pravila u preduzećima u državnom vlasništvu

Postojeći pravni okvir (na osnovu Zakona o javnim preduzećima iz 2012. i 2016) je zamišljen tako da spreči uticaj vlade na svakodnevno funkcionisanje preduzeća u državnom vlasništvu. Međutim, u praksi nadzorni odbori i direktori preduzeća u većini slučajeva funkcionišu pod direktnom kontrolom političkih stranaka ili pojedinačnih ministarstava.<sup>3</sup> Na neka od značajnih preduzeća u vlasništvu države (npr. Telekom) se, međutim, ni ova pravila ne primenjuju, već norme Zakona o privrednim društvima.

Do dodatnog pogoršanja pravnog okvira u ovoj oblasti došlo je nakon usvajanja autentičnog tumačenja definicije pojma javnog funkcionera u februaru 2021, **čime su predstavnici države Srbije u skupštinama akcionara, predsednici i članovi nadzornih odbora, direktori i vršioци dužnosti direktora** u preduzećima izuzeti od obaveze podnošenja izveštaja o imovini i prihodima i obaveze da prijave potencijalni sukob interesa.<sup>4</sup> Sledstveno tome, ni Agencija nema pravo da postupa po prijavama zbog kršenja pravila od strane ovih funkcionera, da im izriče mere propisane Zakonom o sprečavanju korupcije i da pokreće protiv njih prekršajne ili krivične postupke.<sup>5</sup>

Ove „beneficije“ za sada imaju samo rukovodioci državnih preduzeća koja na koja se ne primenjuje Zakon o javnim preduzećima. Ukoliko se nešto ne promeni, od ovih obaveza će biti izuzeti funkcioneri u svim preduzećima. Naime, Zakon o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije, usvojen u septembru 2023, predviđa obaveznu transformaciju javnih preduzeća u društva kapitala i promenu načina izbora njihovih rukovodilaca.<sup>6</sup>

Iako je Ministarka pravde, Maja Popović, najavila da će ovo štetno autentično tumačenje biti ukinuto izmenama Zakona o sprečavanju korupcije<sup>7</sup>, a izmene ovog zakona su bile predmet javne rasprave u avgustu 2023, do danas nije objavljen izveštaj sa te javne rasprave, niti su je predlog zakona upućen u skupštinsku proceduru.

## Problematična zakonska rešenja iz novousvojenog Zakona o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije

Ovaj Zakon predstavlja realizaciju pojedinih aktivnosti koje su planirane prilikom donošenja planskog dokumenta – Strategije državnog vlasništva i upravljanja privrednim subjektima koji su u vlasništvu Republike Srbije za period od 2021. do 2027. godine.<sup>8</sup> Transparentnost Srbija je prilikom donošenja ovog akta, ukazivala da je

---

<sup>3</sup> [Procena sistema društvenog integriteta 2023 – NIS](#), Transparentnost Srbija, februar 2024, str. 221

<sup>4</sup> Ibid

<sup>5</sup> [Komentari na Nacrt zakona o izmenama i dopunama zakona o sprečavanju korupcije](#), Transpatrentnost Srbija, avgust 2023.

<sup>6</sup> [Direktori državnih preduzeća van dosega antikorupcijskih propisa](#), Transparentnost Srbija, 6.6.2023.

<sup>7</sup> [Popović: Izmena zakona po preporuci GRECO, ne legalizuje se korupcija](#), Beta, 16.8.2023.

<sup>8</sup> [Strategija državnog vlasništva i upravljanja privrednim subjektima koji su u vlasništvu republike srbije za period od 2021. do 2027. godine](#), Ministarstvo privrede

osnovni problem to što je Vlada Republike Srbije rešenje za mnoge od problema koje je sama stvorila, time što nije primenivala ili dopunila postojeće propise, ponovo potražila u izmenama propisa.<sup>9</sup>

Ciljevi zbog kojih je donet ovaj Zakon mogli su biti ostvareni i primenom postojećeg Zakona o javnim preduzećima, da je postojala volja za to. Ne samo da to nije bilo učinjeno u fazi pripreme Predloga zakona, već su pojedina ponuđena rešenja stvorila nove probleme, koji bi dodatno oslabili antikorupcijske mehanizme u ovom delu javnog sektora. Zakon o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije predviđa<sup>10</sup> promenu pravne forme postojećih javnih preduzeća čiji je osnivač Republika Srbija u društvo sa ograničenom odgovornošću ili akcionarsko društvo.<sup>11</sup>

Vlada Republike Srbije dostavila je Narodnoj skupštini predlog Zakona o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije 26.5.2023. Taj Predlog zakona je povučen iz skupštinske procedure. Odluka o tome nije objavljena u okviru informacija sa sednice Vlade od 8.6.2023, kada je verovatno formalno doneta. Dva dana ranije, objavljena je izjava predsednice Vlade od 6.6.2023. prema kojoj će predlog zakona biti povučen, „na molbu predsednika Republike“, a 7.6.2023. i saopštenje ministra privrede da je uputio „Predlog zaključka“ o povlačenju predloga zakona i iz skupštinske procedure. Do povlačenja zakona je došlo nakon brojnih kritika predloženog zakonskog teksta, među kojima su i inicijativa narodnim poslanicima i saopštenje koje je dala organizacija Transparentnost Srbija.<sup>12</sup> Zakon je konačno usvojen 6.9.2023, na pretposlednjoj sednici 13. saziva Narodne skupštine, nakon objedinjene rasprave sa 25 tačaka dnevnog reda.

Javnost rada, prema odredbama ovog Zakona, nije obezbeđena u dovoljnoj meri. Potrebno je da se obezbedi objavljivanje dokumenata koji se odnose na izbor članova skupština, predsednika i članova nadzornih odbora i direktora, kako bi se utvrdilo da li kandidati ispunjavaju uslove koji su propisani zakonom. Zakon, takođe, ne postavlja ograničenja pri oglašavanju ovih preduzeća što širom otvara vrata pravljenju troškova koji su suvišni, kupovini medijskog uticaja i ostvarivanju drugih skrivenih ciljeva koji nisu u vezi sa ostvarivanjem uloge preduzeća u državnom vlasništvu.

Zakon o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije, kao i Zakon o javnim preduzećima, predviđa zabranu vršenja uticaja na zaposlene i druga angažovana lica „u vezi sa podrškom političkim subjektima ili kandidatima na izborima“. S druge strane, nije predviđena zabrana vršenja uticaja ili obaveza da se spreče pritisci na druga fizička i pravna lica. Pojam „resursi društva“ se koristi u predlogu Zakona, ali nije definisan. Navodi se da se pod resursima „posebno podrazumeva korišćenje službenih prostorija, vozila i inventara društva kapitala bez naknade“. Iako ovo jesu neki od najvažnijih resursa, postoje i mnogi drugi koji nisu pomenuti, a navođenje samo nekih resursa, otvara prostor da se norma usko tumači.

---

<sup>9</sup> Ibid

<sup>10</sup> Član 42, Zakon o upravljanju privrednim društvima koja su u vlasništvu Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 76/2023)

<sup>11</sup> [Procena sistema društvenog integriteta 2023 – NIS](#), Transparentnost Srbija, februar 2024, str. 221

<sup>12</sup> [Direktori državnih preduzeća van doseg antikorupcijskih propisa](#), Transparentnost Srbija, 6.6.2023.

Među resursima koji nisu pomenuti, mogu se navesti sprovođenje aktivnosti javnog preduzeća koje mogu doneti popularnost nosiocima javnih funkcija i političkih subjekata sa kojima su povezani, upravo u doba izborne kampanje. Tipičan primer iz prakse za to jeste izvođenje radova koji nisu ranije planirani, kako bi se udovoljilo potrebama potencijalnih birača (npr. slučaj „Kukulovce“)<sup>13</sup>, zatim odluka o tome da se oproste ili umanje dugovanja prema preduzećima u doba izborne kampanje (što se češće događa na lokalnom nivou). U Zakonu se navodi kao primer jedino korišćenje prostorija, vozila i slično bez naknade, ali ne i korišćenje uz naknadu koja je ispod tržišne vrednosti ili omogućavanje korišćenja resursa samo jednom političkom subjektu.

## Privredni giganti u minusu

### Elektroprivreda Srbije a.d.

Najubedljiviji primer rasipanja javnih resursa je već pomenuta Elektroprivreda Srbije a.d. Sve do nedavno poslovala je u statusu javnog preduzeća, a nakon godina „zavidnih“ rezultata i pogubnih posledica po srpsku privredu i stvaranja dugova koje su vraćali građani Srbije, njen status je u aprilu 2023. godine promenjen u akcionarsko društvo. Fiskalni savet upozoravao je još 2019. godine da se EPS se nalazi na prekretnici i da je neophodan snažan zaokret u poslovanju preduzeća. Fiskalni savet je konstatovao da ovo preduzeće već duže vreme ne posluje uspešno, i mali profiti koje je ostvarivalo u prethodnim godinama ni izbliza nisu dovoljni za održivo finansiranje neophodnih investicija. „Otuda je kritični trenutak da se EPS suštinski reformiše i napokon otklone ključne prepreke koje onemogućavaju njegovo uspešno poslovanje – previsoki troškovi radne snage usled viška zaposlenih i darežljivog sistema zarada, niska cena električne energije, veliki tehnički gubici na mreži i krađe, problemi u naplati i dr. U suprotnom, EPS bi veoma lako mogao da postane ozbiljan rizik za javne finansije Srbije u srednjem roku.“<sup>14</sup> U periodu nakon ovog izveštaja Fiskalnog saveta, JP EPS je doživeo niz havarija od koje se najveća dogodila u decembru 2021. godine, kada je usled nestručnog rukovođenja EPS-om i korišćenja lošeg uglja došlo do kolapsa elektroenergetskog sistema. Na osnovu analize Fiskalnog saveta do problema je došlo zbog pada kvaliteta uglja koji je stizao iz kolubarskog basena. „Za višegodišnji trend smanjenja toplotne moći uglja koji se koristi za proizvodnju struje odgovoran je sam EPS, jer nije dovoljno investirao što je dovelo do kašnjenja u otvaranju novih kopova s boljim ugljem. Problem je eskalirao sredinom 2021. godine kad je toplotna moć uglja pala ispod minimuma koji je prihvatljiv za rad EPS-ovih elektrana. Uprkos tome, EPS je nastavio da koristi nekvalitetan ugalj s prevelikim sadržajem primesa uz obilno dodavanje mazuta, što ne samo da je direktno uticalo na pad proizvodnje struje već je i posredno pravilo probleme u radu i uzrokovalo ispadanja postrojenja koja su projektovana da sagorevaju kvalitetniji ugalj. EPS je prošle godine kasnio i s remontima svojih postrojenja, pa zatim pokušavao da nadomesti manjak struje povećanom proizvodnjom u gasnim i hidroelektranama. Time je napravio ogromnu štetu zemlji jer je za proizvodnju relativno male količine struje u

<sup>13</sup> [Drobnjak otišao u selo koje se odreklo Vučića i obećao asfalt](#), N1, 10.6.2022.

<sup>14</sup> [Analiza poslovanja i preporuke za reformu i povećanje investicija EPS-a](#), Fiskalni savet, novembar 2019, str 1

svojim neefikasnim gasnim elektranama potrošio znatan deo domaćih rezervi gasa, koje su se kasnije morale nadoknaditi kupovinom ovog goriva na evropskom tržištu po rekordno visokim cenama. Prema našim procenama, EPS je svojim greškama napravio trošak državnom budžetu od blizu 200 miliona evra, koliko je koštala kupovina gasa koju je ovo preduzeće neracionalno potrošilo pre zime.<sup>15</sup> Fiskalni savet dalje ocenjuje da zbog nepravilnosti u procesu javnih nabavki iz EPS-a godišnje iscure desetine miliona evra. „Javne nabavke u EPS-u obiluju neracionalnostima zbog kojih se iz preduzeća neopravdano odlivaju značajna finansijska sredstva, pri čemu se ovaj problem naročito pogoršao od 2017. godini. Jedna od glavnih manjkavosti je to što na EPS-ovim tenderima postoji evidentan manjak konkurencije, uz učestalo pojavljivanje tek nekoliko preduzeća u različitim kombinacijama“.<sup>16</sup> Kao posledica lošeg rada ovog preduzeća ukupan fiskalni deficit Srbije u 2022. godini iznosio je 1,9 milijardi EUR – 3,1% BDP-a, gotovo celokupan deficit je rezultat gubitaka EPS-a i Srbijagasa – bez tih troškova deficit bi bio samo oko 0,4% BDP-a.<sup>17</sup> Fiskalni savet takođe konstatuje da je EPS postao rizik za čitavu privredu Srbije i kočnica ekonomskom razvoju zemlje i da su EPS-ovi problemi koji su u decembru 2021. godine usloveli oštar pad u proizvodnji električne energije bitno doprineli pogoršanju makroekonomskih kretanja u Srbiji. Pored direktnog uticaja na usporavanje rasta BDP-a, EPS je ogromnim uvozom skupe struje doprineo rastu deficita u spoljnotrgovinskoj razmeni i odlivu deviza iz zemlje, zbog čega je Narodna banka Srbije morala dodatno da troši rezerve kako bi sačuvala stabilnost deviznog kursa.<sup>18</sup> Prema oceni Fiskalnog saveta približno polovina minusa EPS-a i Srbijagas-a iz te grejne sezone od oko 1 milijarde evra (2% BDP-a), je pala na teret svih građana Srbije.<sup>19</sup>

Rešenje ovog problema Fiskalni savet vidi u obezbeđivanju stručnog i profesionalnog upravljanja EPS-om i davanju pune slobode takvom rukovodstvu i jasnu političku podršku da se sprovedu sve reforme koje se godinama odlažu.<sup>20</sup> U trenutku havarije EPS-om je rukovodio Milenko Grčić, koga je postavila Vlada Srbije u martu 2016. godine u statusu vršioca dužnosti dok se ne okonča konkurs za izbor direktora. On je u tom statusu i na toj poziciji ostao sve do januara 2022. godine kada je nakon pogubnih rezultata havarije, pod pritiskom javnosti i predsednika Republike, podneo ostavku.<sup>21</sup> Na reformu EPS-a se čekalo još godinu dana, kada je u aprilu 2023. godine Vlada donela Odluku o izmenama i dopunama osnivačkog akta i novi Statut EPS-a, čime je EPS iz javnog preduzeća pretvoren u akcionarsko društvo. Upravljanje i druga pitanja od značaja za obavljanje delatnosti AD EPS uređena su Statutom, u kome se navodi da je upravljanje organizovano kao dvodomno. Organi društva su Skupština,

---

<sup>15</sup> Ibid, str 4

<sup>16</sup> Ibid, str 7

<sup>17</sup> [Procena sistema društvenog integriteta 2023 – NIS](#), Transparentnost Srbija, februar 2024, str. 221

<sup>18</sup> [Analiza poslovanja i preporuke za reformu i povećanje investicija EPS-a](#), Fiskalni savet, novembar 2019, str 3

<sup>19</sup> [Strukturni problemi srpske energetike u svetlu globalne krize: uzroci, troškovi i moguća rešenja](#), Fiskalni savet, jul 2022, str 1

<sup>20</sup> Ibid 3

<sup>21</sup> [Vučić: Računajte da je Grčić već podneo ostavku](#), N1, 17.12.2021.



koju čini jedan ovlašćeni predstavnik osnivača, Nadzorni odbor sa sedam članova, od kojih je jedan predsednik i jedan predstavnik zaposlenih, kao i Izvršni odbor sa sedam članova. Izvršni odbor ima sedam izvršnih direktora, od kojih je jedan generalni direktor. Nadzorni odbor EPS AD imenuje izvršne direktore i jednog od njih imenuje za generalnog direktora, na period do četiri godine.<sup>22</sup>

Transparentnost Srbija upozorila je na moguće štetne posledice izmena ovih akata.<sup>23</sup> Ova promena statusa umanjila je transparentnost i kompetitivnost, koji su osnovni mehanizmi za prevenciju korupcije, na to preduzeće više se ne primenjuje Zakon o javnim preduzećima. Jedna od najznačajnijih posledica toga jeste da više ne postoji obaveza da se direktor bira na konkursu. Štaviše, i u slučaju raspisivanja konkursa, što se i dogodilo 11. avgusta 2023. godine,<sup>24</sup> na njega se ne primenjuju pravila iz Zakona o javnim preduzećima i podzakonskih akata, koji su na osnovu njega doneti.

Informacija da će biti izabran novi generalni direktor objavljena je dva meseca nakon transformacije preduzeća, samo pet dana nakon informacije da je Skupština akcionara EPS-a AD, koju čini samo jedan član – ministarka za rudarstvo i energetiku, Dubravka Đedović, izabrala članove Nadzornog odbora EPS-a AD. Na zvaničnoj internet stranici EPS-a AD nisu dostupni podaci o tome po kojoj je proceduri izvršen izbor članova Nadzornog odbora, obrazloženje razloga zbog kojih su sadašnji članovi izabrani, kao ni podaci da li su eventualno postojali drugi kandidati za ta mesta koji nisu izabrani, odnosno nisu izneseni razlozi zašto oni nisu izabrani. Saglasno Statutu akcionarskog društva EPS-a AD, članovi Nadzornog odbora biraju izvršne direktore i generalnog direktora EPS-a AD. Transparentnost Srbija je zatražila još 16. avgusta 2023. informaciju o načinu na koji će Nadzorni odbor EPS-a utvrđivati i procenjivati ispunjenost postavljenih kriterijuma za izbor novog generalnog direktora najvrednijeg državnog preduzeća, budući da to nije propisano niti je navedeno u samom oglasu.<sup>25</sup> Iako je rok za prijavljivanje kandidata istekao 15. 9. 2023, EPS je odgovorio nekoliko dana nakon toga. U odgovoru se navodi da će „Nadzorni odbor na osnovu obrazloženih predloga i stručne analize doneti konačnu odluku i izvršiti izbor generalnog direktora ovog privrednog društva”.<sup>26</sup> Iz odgovora se, takođe, vidi da ocenjivanje kandidata ne vrši EPS AD, već angažovana firma. Za razliku od akata koji su doneti na osnovu Zakona o javnim preduzećima, gde je jasno propisano na koji način se vrednuje ispunjenost pojedinih kriterijuma, to ovde nije bio slučaj. Ako metodologija postoji, ona nije bila poznata ni učesnicima konkursa ni javnosti, što će znatno otežati eventualno osporavanje odluke.

Na izbor direktora EPS se čekalo 11 meseci. Za potrebe ovog procesa, EPS ad je u dva navrata angažovala konsultanta. Reč je o domaćoj firmi Tonchew Advisory Associates iz Beograda, čiji vlasnik i direktor je bugarski konsultant Edvard Tončev. Prema podacima sa Portala javnih nabavki ovo preduzeće pobednik je dva otvorena postupka koje je EPS raspisao 12. aprila 2024. godine. Predmet nabavke je „procena

---

<sup>22</sup> [Vlada donela odluku o prelasku EPS u AD](#), Internet prezentacija EPS, 10.4.2023.

<sup>23</sup> [Štetne i neobrazložene izmene akata EPS](#), Transparentnost Srbija, 6.4.2023,

<sup>24</sup> [Raspisan konkurs za izbor novog generalnog direktora EPS-a](#), RTS, 11.8.2023.

<sup>25</sup> [Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja](#), Transparentnost Srbija, 16.8.2023.

<sup>26</sup> [Odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja](#), 22.9.2023.

liderskih potencijala rukovodilaca“, dok je zvaničan naziv druge „kreiranje i implementacija seta liderskih kompetenci uz mapiranje motivacionih faktora rukovodilaca“. Iz javno dostupnih podataka vidi se da je konsultantska firma Edvarda Tončeva bila jedini ponuđač u ovim postupcima javnih nabavki, a konstatuje se i da su ponude ovog konsultanta prihvatljive, odnosno da su ispunjeni svi traženi kriterijumi za dodelu posla. EPS će ove dve usluge platiti 22,6 miliona dinara, pošto je prvi posao dogovoren za iznos od 10,8 miliona dinara sa PDV-om, a drugi za 11,8 miliona. Ono što je zanimljivo jeste da je ista konsultantska firma dobila i tokom prethodne godine od EPS-a dva praktično ista posla od kojih je jedan identičnog naziva. Slični su bili i iznosi plaćeni za te nabavke.<sup>27</sup>

Zloupotrebe i rasipanja javnih sredstava nisu prestala ni nakon reformisanja EPS i promene upravljačke strukture. Naime, samo nedelju dana pred izbore u decembru 2023. godine i bez prethodne najave, ministarka energetike i rudarstva, Dubravka Đedović, najavila je da će svi zaposleni u EPS ad (19.591 zaposlenih) dobiti 20.000 dinara bonusa uz decembarske plate: "Kao vid zahvalnosti, svim zaposlenima za pomoć u stabilizaciji našeg energetskeg sistema"<sup>28</sup>. Umanjenje transparentnosti rada ovog preduzeća koje je uvedeno njegovim restrukturiranjem otvara prostor za nastavak rasipanja javnih resursa. Razloga za zabrinutost ima kada se uzmu u obzir poslovi ovog preduzeća koji su dospeli u javnost. Transparentnost Srbija je pokušala da proveriti navode iznete u medijima u maju 2023. godine, prema kojima je EPS razmatrao predlog da formira zajedničku kompaniju sa kompanijom „MVM Group“ iz Mađarske. U zajedničko preduzeće bilo bi preneto 11 hidroelektrana. Tek nakon četvrtog obraćanja Transparentnosti Srbija stigao je odgovor od EPS-a AD da su ovi podaci nedostupni, jer bi davanje informacija „otežalo ostvarenje opravdanih ekonomskih interesa između dve države“ i da traženi dokumenti predstavljaju poslovnu tajnu „jer su tako označeni od autora dokumenta“.<sup>29</sup> Očigledno je da rešenje EPS-a AD nije zakonito, jer je zahtev odbijen po svih deset tačaka, iako uopšte nije tražena poslovna korespondencija između EPS-a i mađarske kompanije, niti su tražene poslovne tajne te firme, već informacije o radu samog EPS-a. U slučaju da neki dokumenti o radu EPS-a i sadrže informacije o poslovnim tajnama potencijalnog partnera, EPS nije iskoristio mogućnost da uskrati pristup samo tim podacima. Naročito zabrinjava to što se iza ove netransparentnosti možda krije namera da se ugovori neki od oblika javno-privatnog partnerstva bez nadmetanja, koje je zakonska obaveza. Na to naročito ukazuje pozivanje na „ekonomske interese dve države“. To bi moglo biti uvod u već viđene situacije (npr. formiranje zajedničkog preduzeća „Beograd na vodi“), gde se javno-privatno partnerstvo izuzima iz primene domaćih zakona na osnovu međudržavnog sporazuma.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> [EPS nikako da izabere prvog čoveka, ali zato deli nove ugovore bugarskom konsultantu angažovanom za izbor direktora](#), Forbes Srbija, 10.5.2024.

<sup>28</sup> [Zaposleni u EPS-u i "Pro Tenta" bonus od 20.000 dinara](#), Politika, 14.12.2023.

<sup>29</sup> [EPS nezakonito skriva informacije](#), Transparentnost Srbija, 15.9.2023.

<sup>30</sup> [Izveštaj koalicije prEUgovor o napretku Srbije u Klasteru 1 - novembar 2023](#), PrEUgovor, 22.11.2023. str 51-53

## Aerodrom Nikola Tesla Beograd a.d.

Specifičnost „slučaja“ Aerodroma Nikola Tesla je u tome da ne možemo sa sigurnošću tvrditi koliko i na koji način se rasipaju javni resursi. Ono čemu je javnost svedočila je da rekonstrukcija Aerodroma traje dugo, da je za to vreme Aerodrom nekoliko puta prokišnjavao, da su se u više navrata stvarale nekontrolisane gužve putnika, loše upravljanje prtljagom, prolaska kroz pasošku kontrolu i dr.<sup>31</sup> Loše poslovanje nakon potpisivanja ugovora o koncesiji između Aerodroma Nikola Tesla i francuske kompanije Vinci, izazvalo je u junu 2023. godine reakciju tadašnjeg ministra saobraćaja, Gorana Vesića koji je od kompanije Vinci zahtevao da hitno normalizuje situaciju na aerodromu. Kako piše u saopštenju Ministarstva, Goran Vesić je predstavnicima kompanije Vinci erports rekao da oni "imaju svoje obaveze prema ugovoru o koncesiji".<sup>32</sup> Vraćamo se na specifičnost „slučaja“ Aerodroma Nikola Tesla, naime ovaj ugovor o koncesiji nikad nije postao dostupan javnosti, te je poslovanje Aerodroma u velikoj meri obavijeno velom tajne.

Ugovor o koncesiji beogradskog aerodroma "Nikola Tesla" na 25 godina potpisan je sa francuskom kompanijom Vinci erports, u prisustvu premijerke Ane Brnabić i ministara. 22. marta 2018. godine. Ukupna nominalna vrednost ove transakcije je oko 1,46 milijardi evra (1.461.508.000 evra), a tu spadaju jednokratna naknada, minimalne godišnje koncesione naknade i kapitalna ulaganja. Ugovor o koncesiji na 25 godina obuhvata finansiranje, upravljanje, održavanje, proširenje i nadogradnju postojećeg aerodromskog terminala i poletno-sletne staze. Vinci Aerodromi ponudio je jednokratnu koncesionu naknadu u iznosu od 501 milion evra. Isplata će se vršiti kroz dividendu i to: Republici Srbiji 417 miliona evra i malim akcionarima 84 miliona evra. Tokom perioda trajanja koncesije biće plaćana godišnja koncesiona naknada. Minimalna koncesiona naknada po godini se kreće između 4,4 miliona evra do 15,1 miliona evra. Međunarodni tender je sproveden od 10. februara 2017. kroz fazu pretkvalifikacija, fazu neobavezujućih ponuda i fazu obavezujućih ponuda, a odluka je doneta 5. januara 2018. godine.<sup>33</sup> Francuska kompanija je pod upravu dobila Aerodrom Nikola Tesla u martu 2018. godine i upravljaće njim do 2043. godine.

Transparentnost Srbija podnela je tužbu protiv Vlade RS u maju 2024. godine Upravnom sudu zbog izbegavanja Vlade RS da odgovori na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja koje je Transparentnost uputila u februaru 2017. godine tražeći dostavljanje koncesionog akta<sup>34</sup>. Vlada je nakon nekolicine urgencija i presuda Upravnog suda od 2017. godine, Transparentnosti dostavila, u januaru 2024. godine, Rešenje u kojem se navodi „da je zahtev za pristup informacijama od 14. februara 2017. godine odbacio kao neuredan zbog toga što ga tužilac nije dopunio/uredio, odnosno nije otklonio nedostatak, na koji mu je ukazano Obaveštenjem 61 broj 07-1528/2017-17 od 28. decembra 2023. godine“. Navedenim

<sup>31</sup> [Velike gužve na beogradskom aerodromu, najveće – na prijemu prtljaga](#), N1, 25.6.2023.

<sup>32</sup> [Ministar traži 'hitnu normalizaciju' situacije na beogradskom aerodromu](#), Radio Slobodna Evropa, 23.6.2023.

<sup>33</sup> [Dogovor na 25 godina Aerodrom "Nikola Tesla" od danas koncesija "Vansi erports"](#), Blic, 22.3.2018.

<sup>34</sup> [Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja](#), Transparentnost Srbija, 14.2.2017.

Obaveštenjem Vlada je zahtevala da tužilac zahtev uredi određivanjem i navođenjem što preciznijeg opisa informacije koja se traži i koja je predmet interesovanja.<sup>35</sup> Informacija koja je tražena od Vlade RS glasila je: „[...] Koncesioni akt (član 29 Zakona o javno privatnom partnerstvu i koncesijama) i studiju opravdanosti (član 31 Zakona o javno privatnom partnerstvu i koncesijama) za Aerodrom Nikola Tesla“.<sup>36</sup> Proces pribavljanja koncesionog akta, za koji Vlada ne razume tačno šta je, je i dalje u toku. U daljem prikazu dat je pregled ovog procesa sa pripadajućim dokumentima (2017-2024).

- [Zahtev TS upućen Ministarstvu](#)
  - [Odgovor Ministarstva](#)
  - [Žalba Povereniku na rešenje Ministarstva](#)
- [Zahtev TS upućen Komisiji za JPP](#)
  - [Žalba Povereniku zbog nepostupanja KJPP](#)
  - [Rešenje Poverenika KJPP](#)
  - [Odgovor KJPP povodom rešenja Poverenika](#)
- [Dopis Ministarstvu saobraćaja](#)
  - [Odgovor Ministarstva na dopis](#)
- [Zahtev TS upućen Vladi Srbije - koncesija za aerodrom \(2017-2024\)](#)
  - [Urgencija upućena Vladi Srbije](#)
  - [Tužba protiv Vlade Srbije](#)
  - [Presuda Upravnog suda](#)
  - [Zahtev Vladi da postupu po nalogu Upravnog suda](#)
  - [Obraćanje Upravnom sudu zbog nepostupanja Vlade po presudi](#)
  - [Vlada - rešenje o odbijanju zahteva za pritup](#) - januar 2018.
  - [Rešenje Upravnog suda po zahtevu TS](#) - februar 2018.
  - [Tužba Upravnom sudu zbog odbijanja zahteva TS](#) - februar 2018.
  - [Postupanje po nalogu Upravnog suda](#) - april 2018
  - [Presuda Upravnog suda - oktobar 2022](#)
  - [Zahtev za doonošenje upravnog akta na osnovu presude Upravnog suda](#) (septembar 2023)
  - [Obaveštenje Upravnom sudu o nepostupanju po presudi](#) (septembar 2023)
  - [Zahtev Upravnom sudu - postupanje po obaveštenju](#) (decembar 2023)
    - [Obaveštenje i odgovor na zahtev - Upravni sud](#) (januar 2024)
    - [Dopis Upravnog suda - preciziranje rešenja](#) (januar 2024)
  - [Vlada Srbije - zahtev za dopunu zahteva iz 2017. godine](#) (decembar 2023)
  - [Odgovor na obaveštenje Vlade - Preciziranje predmeta zahteva](#) (januar 2024)
  - [Odgovor Vlade Srbije - koncesija - odbijanje](#)
  - [Tužba protiv Vlade - Koncesija za aerodrom](#) (maj 2024)

Koncesionar Aerodroma Nikola Tesla, kompanija Belgrejd erport, ćerka firma francuskog Vinci erportsa, zabeležila je prošle godine (2023) neto gubitak od 809 miliona dinara ili oko 6,9 miliona evra. Ovo je zapravo znatno bolji rezultat od onog iz 2022. godine kada je gubitak iznosio 2,1 milijardu dinara ili skoro 18 miliona evra. U prošloj godini Belgrejd erport je uložio u građevinske radove 7,3 milijardi dinara ili 62 miliona evra, što je za oko trećine manje od investicije od 10,8 milijardi dinara ili 92 miliona evra uložениh prethodne 2022. godine. Poslovni prihodi kompanije prošle godine iznosili su 21,7 milijardi dinara, a prihodi od prodaje usluga iznosili su 11,7

<sup>35</sup> [Odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja](#), 28.12.2023.

<sup>36</sup> [Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja](#), Transparentnost Srbija, 14.2.2017.

milijardi dinara, što je za tri milijarde više nego u 2022. godini. Poslovne prihode „napumpali“ su i prihodi od aktiviranja učinaka i robe u visini ulaganja u infrastrukturu. U svakom slučaju, Belgrejd erport je ostvario dobit iz poslovanja od 2,7 milijardi dinara, dok je iz finansiranja zabeležio gubitak od oko četiri milijarde dinara. To je posledica visokih izdataka za kamate, od 2,3 milijarde dinara ili skoro 20 miliona evra. Ovoliki rashodi za kamate proizilaze iz načina finansiranja investicija, koje su uglavnom iz kredita. Ukupne obaveze kompanije na kraju prošle godine iznosile su 876 miliona evra. Matičnoj kompaniji dugovala je 266 miliona evra po osnovu kredita koji dospeva u poslednjoj godini koncesije, 2043. i sa kamatnom stopom od šest odsto. Kada se to sabere sa kreditima međunarodnih finansijskih institucija EBRD, IFC, DEG i Proparko, ukupni dugoročni krediti Belgrejd erporta su 654 miliona evra poslednjeg dana 2023. godine. Kratkoročni krediti iznosili su oko 20 miliona evra.<sup>37</sup>

## Air Serbia a.d.

Uspostavljanje novog nacionalnog avioprevoznika, Air Serbia, u 2013. godini, provedeno je u netransparentnom postupku i poput koncesionog akta u slučaju Aerodroma, ugovor o uspostavljanju ove kompanije dugo je skrivan od očiju javnosti da bi zatim, nakon godinu dana, samo pojedini njegovi delovi bili objavljeni. Član ugovora koji govori o poverljivosti podataka poslužio je Vladi Srbije da opravda neobjavljivanje ovog ugovora koji je predviđao da se detalji čitavog posla ne objavljuju do dana završetka posla. Iz delova ovog ugovora otkriveno je da je deo dogovora sa partnerskom kompanijom Etihad airways obavezao Srbiju da plati preko 90 miliona dolara dok je partner iz Ujedinjenih Arapskih Emirata za 49% vlasničkog udela uplatio 40 miliona dolara u vidu zajma. Pored ovoga državi je ostalo da plati sva dugovanja koja su bila procenjena na preko 230 miliona dolara.<sup>38</sup> Vlada je preuzela gotovo 200 miliona evra JAT-ovog duga i pretvorila ga u javni dug, preuzela je u prvoj godini dodatne obaveze od preko 100 miliona dolara (socijalni program, dug i gubici nastali u 2013. godini, pokrivanje nedostatka obrtnog kapitala), unela imovinu i prava vredne oko 150 miliona dolara i obavezala se na subvencije u naredne tri godine i dodatne subvencije preko otpisa potraživanja Aerodroma. Etihad je obezbedio pozajmicu od 100 miliona dolara (40 u prvoj godini).<sup>39</sup> Vlada Srbije je svoje obaveze platila mehanizmima državne pomoći. Međutim, postupak dodele državne pomoći obavljen je tajnom jer je iz Rešenja o dodeli državne pomoći izostavljen niz podataka koji se tiču iznosa dodeljene pomoći. Komisija za kontrolu državne pomoći, koja je nadležna u ovom slučaju, pozvala se na Zakon o zaštiti poslovne tajne i član 22. Zakona o kontroli državne pomoći.<sup>40</sup>

Vlada Srbije zatražila je krajem 2015. godine od beogradskog aerodroma otpust duga od preko 22 miliona dolara koji je napravio avio-prevoznik „Air Serbia“. Uoči proslave Nove godine, 30. decembra, Vlada Srbije odlučila je da pomogne avio-kompaniji „Air

<sup>37</sup> [Koncesionar Beogradskog aerodroma napravio gubitak od 6,9 miliona evra u 2023. godini](#), Danas, 5.4.2024.

<sup>38</sup> [Otkrivanje tajne ministarskog sefa](#), Birn, 7.8.2014.

<sup>39</sup> [Otpis potraživanja Aerodroma prema kompaniji Air Serbia](#), Transparentnost Srbija, 22.1.2016.

<sup>40</sup> [Otkrivena tajna ministarskog sefa \(2\)](#), Vreme, 14.8.2014.

Serbia“ – u kojoj skoro polovinu vlasništva ima arapska firma „Etihad“. Ta pomoć, međutim, nanosi štetu beogradskom aerodromu „Nikola Tesla“ koji je u državnom vlasništvu i neće moći da naplati preko 2,3 milijarde dinara (22 miliona dolara) duga koji je „Air Serbia“ napravila.<sup>41</sup> Kako je došlo do oprosta dugovanja Aerodromu? Ugovor, pored direktnih subvencija od 14 miliona dolara godišnje (u 2014, 2015. i 2016. godini) propisuje obavezu da Vlada obezbedi dodatnih 22 miliona u 2014. i 18 miliona dolara u 2015. godini. To može biti direktna novčana subvencija ili se može obezbediti "smanjenjem gotovinskih troškova". To je i učinjeno - otpisom duga Aerodromu smanjeni su gotovinski troškovi. A desilo se ono što je ugovor propisao - da se od kompanije koja je 84% u vlasništvu Srbije (a ostatak u vlasništvu građana) uzima i daje kompaniji koja je 51% u vlasništvu Srbije (a ostatak u vlasništvu Etihada). Pri tome Aerodrom u privatizaciju kreće sa oslabljenih pozicija, jer umesto da je investirao dobit i razvijao se, on se odricao u korist Air Serbia.<sup>42</sup>

Deceniju kasnije, država je ponovo potpuni vlasnik Air Serbia, nakon što se poslednjih godina udeo Etihada permanentno smanjivao, a državni, zahvaljujući dokapitalizacijama, povećavao. Nije poznato da li je i koliko Srbija platila Etihadu da preuzme i preostalih nešto više od 16 odsto udela, ali se zna da će od sada domaćim prevoznikom upravljati isključivo naša država. Ugovor koji je te 2013. sklopljen među strateškim partnerima dugo je čuvan kao najstroža tajna, a ni dan danas svi detalji tog grandiozno najavljenog partnerstva nisu poznati, kao što se do sada uglavnom nagađalo koliko je to tačno novca i po kojim sve osnovama država u ovih 10 godina izdvojila kako bi kompanija u kojoj je Etihad imao 49 odsto vlasništva, ali uz njega i pravo operativnog upravljanja poslovala profitabilno. Od 2013. do 2022. Srbija je u nacionalnu aviokompaniju uložila 63,8 milijardi dinara odnosno 545 miliona evra. Osim toga, Er Srbija je u nekoliko navrata od samog početka, odnosno od njenog osnivanja, dobijala subvencije, tačnije budžetski novac i to po različitim osnovama. Samo tokom 2014, 2015. i 2016. isplaćene su subvencije u iznosu od 14,4 milijarde dinara, dok je u 2017. ova kompanija dobila subvenciju Ministarstva turizma od 1,4 milijarde dinara, koju, ruku na srce, nije knjižila kao prihod nego kao smanjenje svojih troškova. Nakon izbijanja pandemije kovida i praktičnog obustavljanja avio saobraćaja, država je u dve etape dokapitalizovala Er Srbiju, najpre u decembru 2020. sa 11,5 milijardi dinara, a onda i u jesen 2022. kada je uplatila 1,8 milijardi. Pošto ni u jednom od ova dva trenutka, partner države tj. Etihad nije želeo da uradi isto, udeo Srbije se zbog dokapitalizacija povećavao, a Etihada smanjivao, pa je sve do potpunog izlaska iz vlasništva, arapski partner imao udeo od samo 16,42 odsto. U godinama pandemije, tačnije tokom 2020. i 2021. Er Srbija je, osim novca stečenog dokapitalizacijom, od države dobila i subvencije u iznosu od 7,7 milijardi dinara.<sup>43</sup> Detalji o načinu kako je i koliko Republika Srbija u novembru 2023. preuzela preostalih 16,42 odsto akcija u vlasništvu Etihad ervejsa ne navode se ni u završnim računima Er Srbije.<sup>44</sup>

U pogledu pružanja usluga korisnicima, podaci za 2023. godinu pokazuju da je Air

---

<sup>41</sup> [Vlada oprašta 22 miliona dolara duga „Air Serbia“](#), 18.1.2016.

<sup>42</sup> [Otpis potraživanja Aerodroma prema kompaniji Air Serbia](#), Transparentnost Srbija, 22.1.2016.

<sup>43</sup> [Avantura sa Er Srbijom koštala građane najmanje 64 milijarde dinara](#), Forbes, 23.11.2023.

<sup>44</sup> [Er Srbija platila 1,48 milijardi dinara putnicima za otkazane letove, a Etihadu za vlasništvo – ne zna se](#), N1, 15.4.2024.

Serbia bila druga najgora kompanija u Evropi po postotku letova koji je kasnio pri poletanju ili je otkazan, sa konačnom cifrom od 42,3% letova koji nisu poleteli u planirano vreme, ili nisu uopšte poleteli.<sup>45</sup> Na ime raznih neregularnosti u saobraćaju, Er Srbija je putnicima tokom 2023. godine isplatila gotovo milijardu i po dinara, stoji u završnim računima kompanije. „Rashodi po osnovu neregularnosti u saobraćaju odnose se na naknade putnicima za otkazane letove, smeštaj, izgubljeni prtljag i ostale troškove u vezi sa poremećajima u saobraćaju“, navodi se u dokumentaciji uz finansijske izveštaje Er Srbije za 2023. godinu.<sup>46</sup>

## JKP Beogradske elektrane Beograd

Nisu samo velike nacionalne kompanije ozbiljni rasipnici javnih resursa, od ove prakse nisu izuzeta ni lokalna javna preduzeća poput JKP Beogradske elektrane koje je zaduženo za grejanje Beograđana. Kvalitet pružanja usluge potrošačima bilo je predmet revizije Državne revizorske institucije (DRI) u 2021. godini. Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja „Zaštita potrošača u oblasti snabdevanja toplotnom energijom“, od 28. decembra 2021. godine konstatovao je da pojedine odredbe Zakona o komunalnim delatnostima i odluke jedinica lokalnih samouprava u delu obaveze zaključenja pojedinačnih ugovora o snabdevanju toplotnom energijom, prava na raskid ugovora i prava potrošača na reklamaciju, nisu usklađene sa Zakonom o zaštiti potrošača čijim se odredbama pruža veći stepen zaštite potrošača. JKP Beogradske elektrane je u periodu 2018-2020. godine za oko 90% korisnika iz kategorije stambeni prostor vršilo naplatu toplotne energije prema jedinici površine, umesto prema potrošnji, kako je propisano Zakonom o energetici, Zakonom o efikasnom korišćenju energije i Odlukom o načinu plaćanja komunalnih usluga na teritoriji grada Beograda.<sup>47</sup>

I dok su građani protivzakonito paušalno plaćali potrošnju toplotne energije, JKP Beogradske elektrane, prema navodima DRI, nije u potpunosti postupilo u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama u 2020. i 2021. godini prilikom planiranja i sprovođenja postupka javnih nabavki čija je procenjena vrednost 8,60 milijardi dinara i ugovorena vrednost 8,57 milijardi dinara bez PDV-a. Pored toga, u 2021. godini preduzeće je više planiralo sredstva za naknade po ugovorima za rad van radnog odnosa i ostale lične rashode u iznosu od 77,52 miliona dinara i zaključilo je više ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova za poslove koji po svojoj prirodi traju duže od 120 dana u kalendarskoj godini, što nije u skladu sa zakonom. Preduzeće u 2020. i 2021. godini nije u potpunosti raspolagalo sredstvima za posebne namene (donacije, humanitarne aktivnosti i sl) u skladu sa propisima. Uočene nepravilnosti u javnim nabavkama se najvećim delom odnose na: u 2020. i 2021. godini u 32 postupaka javnih nabavki, ukupne procenjene vrednosti 7,83 milijarde dinara, pri određivanju procenjene vrednosti, preduzeće nije dokumentovalo način ispitivanja i istraživanja tržišta što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i u jednom postupku javne

---

<sup>45</sup> [Air Serbia druga najgora u Evropi po kašnjenjima u 2023](#), Zama aero, 26.6.2024.

<sup>46</sup> [Er Srbija platila 1,48 milijardi dinara putnicima za otkazane letove, a Etihadu za vlasništvo – ne zna se](#), N1, 15.4.2024.

<sup>47</sup> [Izveštaj o reviziji svrsishodnosti poslovanja - Zaštita potrošača u oblasti snabdevanja toplotnom energijom](#), Državna revizorska institucija, 28.12.2021, str 1-2

nabavke iz 2021. godine, procenjene vrednosti 260 miliona dinara i ugovorene vrednosti 243,97 miliona dinara određen je kraći rok za podnošenje ponuda od zakonom propisanog roka. Preduzeće je za 2021. godinu planiralo sredstva za naknade po ugovorima za rad van radnog odnosa i ostale lične rashode u iznosu višem za ukupno 77,52 miliona dinara od iznosa planiranih sredstava za 2020. godinu, što nije u skladu sa Zakonom o javnim preduzećima, odnosno Smernicama za izradu godišnjeg programa poslovanja. Preduzeće je u kalendarskoj godini za određene, identične poslove, zaključilo dva ili više ugovora o obavljanju privremenih i povremenih poslova i pored toga što se radi o poslovima koji po svojoj prirodi traju duže od 120 radnih dana u kalendarskoj godini, što nije u skladu sa Zakonom o radu. Preduzeće je u 2020. i 2021. godini planiralo sredstva za posebne namene (donacije, sponzorstva, humanitarne aktivnosti i sl.) u iznosu višem za 40 miliona dinara što nije u skladu sa Zakonom o javnim preduzećima.<sup>48</sup> Kao „nagradu“ za rukovođenje JKP Beogradskim elektranama u trenutku uočenih nepravilnosti, tadašnji vd direktor Rade Basta, član Jedinствene Srbije (partije koja čini vladajuću koaliciju), u decembru 2022. godine biva izabran za Ministra privrede.

---

<sup>48</sup> [Izveštaj o reviziji pravilnosti poslovanja Javnog komunalnog preduzeća „Beogradske elektrane“, Beograd u delu koji se odnosi na javne nabavke za 2020. i 2021. godinu, troškove naknada po ugovorima za rad van radnog odnosa i ostale lične rashode za 2021. godinu i korišćenje sredstava za posebne namene \(donacije, sponzorstva, humanitarne aktivnosti i sl\) za 2020. i 2021. godinu,](#) Državna revizorska institucija, 24.10.2022, str 3



## Kako da privredna društva u vlasništvu RS posluju u javnom interesu - preporuke

- Vlada bi trebalo da osnuje centralizovano koordinaciono telo za praćenje, kontrolu i nadzor nad radom preduzeća u državnom vlasništvu, a podaci iz tog sistema trebalo bi da budu dostupni javnosti;
- Vlada bi trebalo da obezbedi veću nezavisnost u poslovanju preduzeća, posebno od političkog uticaja, okončanjem prakse imenovanja vršioca dužnosti direktora i raspisanim konkursom za izbor direktora javnih preduzeća za sva preduzeća kojima upravljaju legalni ili nezakoniti (istekao mandat) vršioci dužnosti direktora. Nakon početka primene Zakona o upravljanju privrednim društvima u vlasništvu Republike Srbije, zakonitost treba da obezbede predstavnici države u nadzornim odborima i skupštinama akcionara;
- Vlada i Skupština treba da pripreme i usvoje izmene i dopune Zakona o sprečavanju korupcije kako bi se poništilo autentično tumačenje definicije pojma javni funkcioner i obezbedilo da direktori, vršioci dužnosti direktora, članovi nadzornih odbora i predstavnici države u skupštinama akcionara preduzeća u državnom vlasništvu imaju status javnih funkcionera i da su podležu obavezama za prijavljivanje imovine i prihoda i sukobu interesa;
- Vlada i Skupština treba da pripreme i usvoje izmene i dopune Zakona o javnim preduzećima i Zakona o upravljanju privrednim društvima u vlasništvu Republike Srbije kako bi smanjili mogućnosti za zloupotrebe resursa ovih preduzeća u svrhu političke promocije ili ostvarivanja ciljeva koji nisu vezani za delokrug rada preduzeća;
- Vlada treba da precizira, u meri u kojoj je to moguće, kriterijume za utvrđivanje da li je direktor obavljao svoje dužnosti neprofesionalno i nemarno i da li je bilo (značajnog) odstupanja od ostvarenja osnovnog cilja rada javnog preduzeća, to jest od poslovnog plana.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> [Procena sistema društvenog integriteta 2023 – NIS](#), Transparentnost Srbija, februar 2024, str. 236