



Република Србија
ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
САВЕТ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ
72 Број: 023-00-7791/2014
15. јул 2014. године
Београд

АНАЛИЗА ПОЛИТИЧКОГ УТИЦАЈА НА ПОСЛОВАЊЕ ФОНДА ЗА РАЗВОЈ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Савет за борбу против корупције (у даљем тексту: Савет) је анализирао пословање Фонда за развој Републике Србије (у даљем тексту: Фонд) са аспекта недозвољеног политичког утицаја на поступање руководства Фонда.

Велика овлашћења појединаца у расподели средстава Фонда за развој Републике Србије и одсуство контроле трошења тих средстава, доводе до корупције великих размера. Директно кредитирање по изузетно повољним условима, конкретних правних и физичких лица, изузетно је подложно разним утицајима. Ти утицаји су најчешће политичке природе, која је и највећи генератор корупције.

1. ПРАВНИ СТАТУС ФОНДА

Законом о Фонду за развој Републике Србије („Службени гласник РС“ бр. 36/09, 88/10 и 119/12) уређени су положај, начин финансирања, послови, управљање, контрола рада, надзор и друга питања од значаја за рад Фонда за развој Републике Србије.

Фонд има статус правног лица и уписан је у судски регистар Привредног суда у Београду у рег. ул. 1-2826-00 Решењем Фи-9957/92 од 6. маја 1992. године. Решењем Трговинског суда у Београду XII Фи-Сл. 108/06 од 28. фебруара 2006. године Фонд је преведен у нови регистарски уложак 5-895-00. Решењем Привредног суда у Нишу Фи 169/2010 од 22.12.2010. године Фонд је уписан у регистарски уложак бр. 5-91 код тог суда. Матични број Фонда је 07904959; шифра претежне делатности је 6492; ПИБ Фонда је 100121213.

Фонд својом делатношћу остварује следеће циљеве: 1) подстицања равномерног регионалног развоја, укључујући и развој недовољно развијених подручја; 2) подстицања пословања правних лица и предузетника у Републици Србији; 3) подстицања конкурентности и ликвидности привреде Републике Србије; 4) подстицања запошљавања; и 5) подстицања извоза.

Фонд обавља послове који се односе на: 1) одобравање кредита; 2) издавање гаранција; 3) куповину хартија од вредности, стицање акција и удела на основу правних послова, укључујући и конверзију потраживања; 4) друге послове у име и за рачун Републике Србије, у складу са законом. Средства за обављање послова Фонда користе се за законом утврђене намене, воде се на посебним рачунима Фонда и обезбеђују се из: 1) прихода Фонда; 2) буџета Републике Србије; 3) других извора у складу са законом.

Фонд одобрава кредите за подстицање развоја привредних субјеката. Кредити и гаранције из средстава Фонда могу се одобравати привредним субјектима који су у већинском приватном или државном власништву, осим јавним предузећима.

Кредити и гаранције из средстава Фонда могу се одобравати и привредним субјектима који имају учешће друштвеног капитала мање од 40%. Укупан номинални износ гаранција које Фонд издаје, утврђује Влада. Република Србија гарантује за гаранције које Фонд издаје. Фонд не може по захтеву једног подносиоца одобравати и кредит и гаранцију ако се и кредит и гаранција односе на исти правни посао. Фонд може слободна средства пласирати за куповину првокласних хартија од вредности, уз сагласност Владе.

Закон прописује да је Фонд дужан да одржава основни капитал у износу од најмање десет милиона евра, ради стабилног и сигурног пословања. Фонду се могу одобрити средства за докапитализацију и рад у складу са законом којим се уређује буџет Републике Србије. Динамику докапитализације Фонда одређује Влада на предлог министарства надлежног за послове финансија.

Средства Фонда користе се у складу са законом, статутом и годишњим програмом рада Фонда. Годишњи програм рада Фонда садржи намену, висину, услове и начин коришћења средстава Фонда, услове, критеријуме и процедуре за одобравање кредита и издавање гаранција, као и друга питања од значаја за рад Фонда и доноси се до 31. децембра текуће године, за наредну годину. На годишњи програм рада Фонда сагласност даје Влада. Средства која се Фонду преносе у складу са законом о буџету, а која Фонд не пласира до краја буџетске године, враћају се у буџет Републике Србије или ова средства Фонд може пласирати у наредној буџетској години на основу посебног акта Владе.

Закон прописује обавезу према којој је Фонд дужан да идентификује, мери и процењује ризике којим је изложен у свом пословању и да управља тим ризицима.

Ризици у смислу овог закона обухватају све врсте ризика којима је Фонд изложен у свом пословању и то: 1) ризик ликвидности; 2) кредитни ризик; 3) каматни ризик; 4) остали тржишни ризици. Фонд својом имовином и обавезама управља на начин који омогућава да у сваком тренутку испуни своје доспеле обавезе (ликвидност) и да трајно испуњава све своје обавезе (солвентност).

Кредитни ризик, као могућност настанка негативних ефеката на финансијски резултат и капитал Фонда, Фонд је дужан да идентификује, мери и процењује према кредитној способности дужника и његовој уредности у вршењу обавеза према Фонду, као и према квалитету инструмената обезбеђења потраживања Фонда. Каматни ризик је ризик могућности настанка негативних ефеката на финансијски резултат и капитал Фонда услед промена каматних стопа. Фонд је дужан да својим општим актима пропише процедуре за идентификовање ризика и активе као и да редовно извештава органе о квалитету кредитног портфолија.

Општи акти Фонда су: статут, правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и други акти којима се на општи начин уређују одређена питања. Статут Фонда садржи одредбе о називу и седишту Фонда, органима Фонда, њиховој делатности и начину одлучивања органа, критеријумима за образовање филијала Фонда, као и о заступању Фонда, поступку измене Статута и другим питањима од значаја за рад Фонда.

Влада Републике Србије даје сагласност на Статут Фонда и Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

1.1. ОРГАНИ ФОНДА

Законом о Фонду за развој Републике Србије утврђено је да су органи Фонда: **Управни одбор** и **директор**. Управни одбор Фонда има председника и десет чланова, које именује и

разрешава Влада на предлог министра надлежног за послове финансија. За председника Управног одбора може бити именован министар надлежан за послове финансија или министар надлежан за послове регионалног развоја или министар надлежан за послове привреде.

Чланови Управног одбора, укључујући и председника Управног одбора, су: министар надлежан за послове регионалног развоја, министар надлежан за послове финансија, министар надлежан за послове привреде, министар надлежан за послове запошљавања, министар надлежан за послове енергетике, министар надлежан за послове заштите животне средине, министар надлежан за послове грађевинарства, министар надлежан за послове економских односа са иностранством, министар надлежан за послове пољопривреде, министар надлежан за послове саобраћаја и министар без портфеља задужен за област одрживог развоја недовољно развијених подручја.

Изузетно, за члана Управног одбора, осим председника, уместо министра може бити именован државни секретар у министарству образованом за област из надлежности тог министра. Мандат председника и чланова Управног одбора траје четири године. Када се Фонд организује као акционарско друштво, број чланова Управног одбора се мења, сразмерно висини уложеног капитала и бира их Скупштина.

Законом установљене надлежности Управног одбора Фонда су да: 1) доноси Статут, Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и друге опште акте Фонда; 2) доноси средњорочни и годишњи програм рада Фонда; 3) утврђује и доноси акте пословне политике Фонда; 4) усваја финансијски план Фонда; 5) усваја периодични и годишњи извештај о пословању Фонда; 6) одлучује о инвестирању хартија од вредности којима се тргује на организованом тржишту; 7) усваја завршни рачун и извештаје о ревизији Фонда; 8) одлучује о статусним променама и промени правне форме Фонда, у складу са овим законом; 9) одлучује о пласирању средстава Фонда по критеријумима и условима утврђеним статутом и програмом Фонда; 10) врши надзор над законитошћу рада директора; 11) одлучује о издавању и продаји хартија од вредности; 12) одлучује о издавању гаранција и супергаранција; 13) одлучује о избору овлашћеног ревизора; 14) доноси Пословник о свом раду; 14а) одлучује о задужењу у земљи и иностранству; 14б) одлучује о именовану представника Фонда у органима управљања привредних друштава и других организација и институција; 15) обавља и друге послове у складу са законом. Управни одбор Фонда одговоран је да пословање Фонда буде у складу са законом, актима Фонда и другим прописима.

Закон прописује да директор Фонда: 1) представља и заступа Фонд; 2) организује и руководи радом Фонда; 3) предлаже акте које доноси управни одбор Фонда; 4) извршава одлуке управног одбора Фонда и предузима мере за њихово спровођење; 5) стара се и одговара за законитост рада и коришћење и располагање имовином Фонда; 6) обавља и друге послове утврђене законом и статутом Фонда. Директора Фонда именује и разрешава Влада и мандат директора траје четири године.

1.2. НАДЗОР НАД РАДОМ ФОНДА

Законом је установљено да Надзор над законитошћу рада Фонда обавља министарство надлежно за послове финансија. Такође, Фонд најмање четири пута годишње подноси министарству надлежном за послове финансија извештај о свом раду. Министарство надлежно за послове финансија подноси Влади извештај о пословању Фонда сваких шест месеци и једанпут годишње извештај о обављеној ревизији. Влада подноси годишњи извештај о пословању Фонда Народној скупштини Републике Србије у року утврђеном за достављање завршног рачуна буџета Републике Србије.

Фонд је дужан да води пословне књиге и рачуноводствену евиденцију и да годишње финансијске извештаје, који истинито и објективно одражавају његово пословање и

финансијско стање, припрема са садржајем и у облику који су утврђени законом којим се уређује рачуноводство и ревизија.

Ради обављања годишње ревизије финансијских извештаја, Фонд ангажује привредно друштво за ревизију које је регистровано код Коморе овлашћених ревизора. Ангажовано привредно друштво за ревизију сачињава извештај и даје мишљење да ли су годишњи финансијски извештаји сачињени у складу са међународним стандардима финансијског извештавања, односно међународним рачуноводственим стандардима, законом којим се уређује рачуноводство и ревизија и да ли истинито и објективно приказују финансијски положај Фонда, резултате пословања и новчане токове за ту годину. Извештај ревизора доставља се Управном одбору и министарству надлежном за послове финансија.

Закон прописује обавезу обављања унутрашње ревизије у Фонду. Унутрашња ревизија Управном одбору пружа независно и објективно мишљење о питањима која су предмет ревизије, прати идентификацију ризика и управљање тим ризиком, пружа помоћ у остваривању циљева Управног одбора, обавља саветодавну активност на унапређењу пословања Фонда као и постојећег начина управљања и руковођења процесима, утврђује да ли се пословне књиге и друга документа Фонда воде уредно и у складу са прописима, обавља и друге послове који се односе на унутрашњу ревизију.

2. РАД ФОНДА

Фонд према напред наведеним начелима првенствено би требао да опслужује пројекте, који би код комерцијалних банака имали мале изгледе да буду прихваћени, или би цена кредита била неприхватљиво висока. Оно што Фонд за развој издваја од других сличних институција су ниске каматне стопе од 1%, 3%, 5%, зависно од врсте кредита и региона у који се пласира.

Имајући у виду напред наведене законске одредбе, као и то, да је у рад Фонда укључен највиши орган извршне власти, од пласираних средстава Фонда очекује се економска корист за привреду Републике Србије.

Анализирајући рад Фонда у периоду од 2007. до 2013. године Савет је закључио да ниједно начело пословања, у складу са чл. 2 Закона о Фонду није испоштовано.

Прво начело рада Фонда подразумева равномеран регионални развој, укључујући развој недовољно развијених подручја. Посматрано по регионима, највише средстава одобрено је власницима фирми који живе у административним центрима Београд, Нови Сад, Ниш. Власници привредних субјеката, којима је одобрен кредит су: Мирослав Мишковић, Жељко Митровић, Војин Лазаревић, Ненад Поповић, Топлица Спасојевић, Небојша Човић, Зоран Дракулић, Мило Ђурашковић, Ђорђе Антељ, Горан Перчевић, Предраг Ранковић Пецони и др.

Међу њима највише средстава добиле су фирме у већинском или стопроцентном власништву Мирослава Мишковића. Кредите су добили, Делта Макси-100 милиона динара, Делта Аграр-735 милиона динара, Југохемија-190 милиона динара, Јухор-Експорт Јагодина-185 милиона динара, што укупно за наведене фирме износи 1,2 милијарде динара.

Поред фирми у власништву Мирослава Мишковића, кредити су одобрени и фирмама АБС Минел трафо и АБС Минел трансформатори у власништву Ненада Поповића, у износу од 619 милиона динара. Кредит је одобрен и "Руднап груп-Минел котлоградња" Београд и то 508 милиона динара, у власништву Војина Лазаревића, затим следи фирма "ФМП Железник", власника Небојше Човића, са 530 милиона динара одобрених кредита, "МК Комерц" Миодрага Костића-300 милиона динара, "ЈУ Поинт" Зорана Дракулића-360 милиона динара, Пинк Дигитал систем-190 милиона динара, у власништву Жељка Митровића.

На основу напред изнетог, јасно је, да је за десетак наведених фирми ангажовано више од четири милијарде динара. Поред ових фирми, у региону Београд одобрени су кредити и следећим привредним субјектима: Беохемија Београд, Еурополис Београд, Колинг Београд, Интеркомерц Београд, Гемах Београд, ПЗП Београд, Индустрија прецизне механике Београд, ITM-Group Нови Београд, Чип комерц Београд, Еуроаqua Београд, МБ Консалтинг Београд, Котекс Сурчин, Звезда АД Земун, Градина д.о.о Земун, Жито Дунав Батајница и др. чији су власници и директори веома познати јавности. Кредити су одобрени и по неколико пута, а појединачни износи кредита мере се милионима евра. Утицајни појединци имали су привилегију да дођу до јефтених кредита, независно од пројекта који се финансира.

Са аспекта развоја региона, евидентно је да региони и држава Србија нису имали велику корист. Очито да је дошло до повећања профита наведених фирми и личног богатства њихових власника.

У осталим регионима у Србији, средства Фонда су такође дељена на основу политичких и других утицаја власника и директора фирми, попут: Фармаком Шабац, Амига Краљево, Путеви Ужице, Симпо Врање, Тодор Врњачка бања, Гранд инжењеринг Бор, Вино Жупа, Рубин Крушевац, Podgorina Frucht ДОО Осечина, ЗЗ Пецка Осечина, ПИК Пештер, Банини Кикинда, Нисал Ниш, Медитеран 92 Гуча и др.

Поштовањем Закона о Фонду требало је створити амбијент да се јефтеним кредитима подстакне већа производња, извоз, запосленост и равномеран регионални развој. До тога није дошло, јер су повољни кредити дељени привредним субјектима који су се уместо производњом и извозом, у приоритету бавили трговином и великим увозом. Либерализован увоз, царине које готово да не постоје, годинама нереалан низак курс евра и практично бескаматни кредити Фонда за развој, повећали су богатство, већ богатих корисника кредита. Повољни кредити, који су одобрени у периоду 2007-2013. године у износу од око 92 милијарде динара, нису допринели повећању производње, већој запослености, као ни равномерном регионалном развоју.

Законом о министарствима (Сл. гл. РС бр. 48/07), питање регионалног развоја је по први пут институционализовано на националном нивоу, али за равномеран регионални развој није предузето ништа више од тога.

Усвојене, Стратегија регионалног развоја за период 2007-2012 (Сл. гл. РС бр. 21/07) као и Национална стратегија одрживог развоја (Сл. гл. РС бр. 57/08), нису ништа промениле, јер је изостао процес њихове стварне имплементације.

Планирањем регионалног развоја, стратегијом и имплементацијом, бавило се и бави неколико различитих државних институција и то Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе, Министарство привреде, Фонд за развој, Канцеларија за одрживи развој недовољно развијених подручја, Национална агенција за регионални развој Владе Србије.

Све ово нема велики ефекат, па је Србија и даље држава са највећим регионалним разликама у Европи. Између најразвијенијег и најнеразвијенијег управног округа разлика је седмострука. Разлике на нивоу општина су далеко веће. Просечан приход грађана Београда већи је 19 пута од прихода грађана Бора. Током транзиције разлике у регионалној дебалансираности Србије су још више повећане. Не само у појединим градовима, неравномерни регионални развој довео је до израженог сиромаштва у руралним срединама Србије, где је индекс сиромаштва два пута већи од урбаних средина. Само у југо-источној Србији, која статистички чини 14% становника Србије, у категорији сиромашних заступљени су са 25%.

Лицима, која живе у сиромашним срединама отежан је приступ школским, здравственим и културним институцијама. Због тога је дошло до пренаглашеног насељавања већих урбаних центара и Београда, што има за последицу слабу насељеност стратешки веома важних области

Србије. Пренасељеност Београда производи нежељене економске, развојне, социјалне, просторно-планске и еколошке последице.

Полазећи од другог начела пословања Фонда, а то је подстицање пословања правних лица и предузетника, према расположивим подацима, јасно је да се то начело такође не поштује. Наиме, у периоду од 2007 до 2013. године укупно одобрени кредити предузетницима износили су око 882 милиона динара. То показује, да је примера ради, за 370 милиона динара одобрено више фирмама Мирослава Мишковића, него свим предузетницима заједно.

Даљом анализом расположиве документације Савет закључује, да се предузетници којима је одобрен кредит у мањој мери баве производњом. У највећем броју случајева ради се о услужним делатностима.

Поред недостатка повољних кредитних средстава, отежавајућа околност за развој предузетништва је и недовољно улагање у иновације и неадекватна сарадња привреде и научно-истраживачких институција. Колики значај се даје развоју предузетништва у другим земљама показује пример Немачке, у којој је 60% радних места у сектору предузетништва.

Сагледавајући напред наведене податке, пре свега да је за десет година преко Фонда за развој пласирано око 1,8 милијарди евра, а да позитивних ефеката на српску привреду нема, оправдано се поставља питање ко и како врши контролу пласмана и трошења средстава.

Поштујући законску регулативу, та контрола управо мора да потиче од Владе, давањем сагласности на годишњи план рада Фонда. Даље се наставља преко министарства надлежног за надзор над радом Фонда. Ништа мању улогу у контроли рада нема ни Управни одбор и директор Фонда.

Ако неко од напред наведених, не користи своја законска овлашћења у контроли рада Фонда, због чега настаје штета за привреду државе и њене грађане, одговоран је за стварање простора за настанак системске корупције и ненаменско и незаконито трошење средстава.

Одлука да се средства по најповољнијим условима деле најбогатијим грађанима Србије, као и лицима која средства Фонда добијају на основу своје политичке припадности, потврда је тој сумњи.

Контролом завршног рачуна Фонда за 2010. годину, независни ревизор је уочио одређене неправилности. Оне се односе на ефикасност и адекватност успостављеног система интерних контрола, које су имајући у виду основну делатност Фонда, веома битне за његово правилно функционисање.

По мишљењу ревизора:

- интерне процедуре и правилници којима се дефинишу задужења и одговорности у оквиру Сектора за кредите и гаранције, Сектора за управљање ризицима, Сектора за информациони систем, као и Сектора општих и правних послова, нису прецизно и адекватно дефинисане у свим сегментима.
- информациони систем је неадекватан јер не обједињује базе података релевантне за пословање Фонда, па самим тим не даје комплетне и поуздане прегледе.
- У појединим случајевима, врши се одобравање кредита и пуштање средстава и када неопходна документација није комплетна.
- Процена вредности инструмената обезбеђења наплате кредита у појединим случајевима није адекватна.

- Унутрашњим актима Фонда, нису јасно и прецизно дефинисани критеријуми за класификацију потраживања по основу датих кредита, имајући у виду благовременост, односно доцњу у измиривању обавеза према Фонду, као и процену финансијског стања и кредитне способности корисника кредита.
- Нису дефинисана правила и процедуре за идентификовање, мерење, процену и управљање кредитним ризиком.
- У напоменама уз финансијске извештаје, нису извршена довољна и одговарајућа обелодањивања у вези са идентификовањем природе и степена финансијског ризика коме је Фонд изложен, као ни начина управљања истим.

Према Извештају Државне ревизорске институције од 26.12.2011.године за контролисану 2010. годину, Фонд благовремено не покреће поступке за наплату својих потраживања. Оправдање за такво поступање, надлежни из Фонда налазе у светској економској кризи, која неповољно утиче на пословање корисника кредита. По наводима ревизора, износ кредита са чијом се отплатом касни, а за које се не покреће поступак принудне наплате износи чак 27 милијарди динара. Ревизори даље наводе, да је Фонд појединим предузећима продужавао рок наплате са пет на максималних шест година, а да су поједини привредни субјекти под хипотеку стављали и јахте. У Извештају Државне ревизорске институције од 26.12.2011. године истакнуто је да Фонд није спровео попис имовине у складу са Законом, да постоји неусаглашеност вредности комисионих послова које је Фонд радио у име појединих министарстава са подацима који се налазе у истим министарствима, да су поједини кредити пласирани супротно утврђеним процедурама и да није било курсирања појединих пласмана. Савет од наведеног периода контроле нема информације да је дошло до напретка у пословању Фонда и да су уочене неправилности отклоњене.

3. ПОЛИТИЧКИ ПРИТИСАК НА ОДЛУКЕ ОРГАНА ФОНДА

У јавности је створена перцепција да је Фонд за развој под директним утицајем извршне власти с обзиром да функцију члана Управног одбора Фонда обављају министри у Влади Републике Србије. Такође, оправдано је створена перцепција да Фонд нема поуздано успостављене критеријуме пласмана кредитних средстава, критеријуме за репрограм одобрених кредита, као ни критеријуме који поуздано уређују питање контроле наменског и законитог коришћења одобрених кредита.

Савет је у односу на постојећи законодавни оквир и праксу досадашњег рада Фонда за развој анализирао представку која му је достављена о пропустима у раду Фонда за развој. Савету је достављен и документ Фонда под бројем: 02-4686/1, од 25.10.2013. године, који је потписан од стране директора сектора финансија и рачуноводства Фонда и директорке Фонда и упућен Министарству привреде-Кабинету министра. Савет је од Фонда и Министарства привреде затражио да се изјасне о веродостојности достављеног документа и до дана израде овог извештаја Фонд и Министарство привреде нису одговорили на допис Савета.

У предметном допису се наводи:

- Фонд за развој Републике Србије блокирао је предузеће „Беохемија“ доо Београд дана 17.10.2013. године са валутом извршења 22.10.2013. године, меницом бр. АА 9124606 на износ динара 10.000.000,00 по кредиту Уговор бр. 22617, као и менцом бр. 9134614 на динара 7.000.000,00 по кредиту Уговор бр. 22699 истог датума и валуте.

- На дан испостављања блокаде „Беохемија“ д.о.о је имала доспеле обавезе по Уговору о кредиту бр. 22617 динара 18.051.600,87 као и по Уговору о кредиту бр. 22699 динара 10.455.340,00. По овим уговорима ради се о краткорочним кредитима који су били обезбеђени гаранцијом Агробанке АД Београд, због чије ликвидације није блило могуће исте наплатити. Фонд је уредно пријавио своје потраживање од Агробанке у поступку стечаја. Из тог разлога, Управни одбор Фонда је донео Одлуку о Споразумном регулисању обавеза са предузећем „Беохемија“ д.о.о са динамиком плаћања у пет месечних рата почев, од 25.08.2013. године са роком доспећа последњег ануитета 25.12.2013. године. Месечни ануитет по кредиту износио је за Уговор бр. 22617 око динара 12.512.000,00 а за Уговор бр. 22699 око динара 8.342.000,00 („око“ значи да је износ ануитета утврђен у валутном износу и да се о року доспећа прерачунава по средњем курсу НБС), У моменту пуштања менице, по Уговору бр. 22617 доспела обавеза је била 18.051.600,00 а по Уговору бр. 22699 доспела обавеза је била динара 10.455.340,00.

- Фонд је дана 22.10.2013. године повукао напред наведене менице према договору Саветника Првог потпредседника Владе РС и Директорке Фонда за развој, уз образложење да се у овом случају покреће поступак за финансијско реструктурирање предузећа „Беохемија“ доо и да Фонд као државна институција не би требало да први изврши блокаду рачуна „Беохемије“ доо и тиме повуче и остале повериоце да активирају своје инструменте обезбеђења, што би угрозило презентовани план за финансијско реструктурирање, представљен на састанку који је 22.10.2013. године одржан у постројијама КПМГ-а. На том састанку је уз подршку представника ЕБРД банке и осталих државних поверилаца-банака, наглашено да се од стране њих неће вршити блокада рачуна. Након тог састанка, требало је да се сутрадан одржи састанак са мањим повериоцима којом приликом би се и њима презентовао Програм за финансијско реструктурирање. Међутим, неке банке су тог дана активирале своја средства обезбеђења, чиме предлог од претходног дана није испоштован, што је и довело до ланчаног пуштања инструмената обезбеђења.

- Након што су поједине банке покренуле блокаду рачуна „Беохемије“ д.о.о Београд, Фонд је поново активирао споствене менице и то: по Уговору бр. 22617, бр. АА9124608 са валутом 28.10.2013. године на износ од 15.683.850,87 динара и бр. АА9124608 са валутом 25.10.2013. године на динара 12.430.605,00 (обавеза која је тог дана доспела); по Уговору бр. 22699, бр. АА9124616 на износ динара 10.455.095,55 са валутом 28.10.2013. године и бр. АА91246616 на износ динара 8.287.070,40 (обавеза која је тог дана доспела). Истовремено, обзиром да је као обезбеђење по овим кредитима узето јемство повезаних лица предузећа „Беохемија“ доо са валутом 25.10.2013. године активирани су менице јемца „Дахлиа“ д.о.о Земун по Уговору бр. 22617 на динара 28.114.455,87 и по Уговору бр. 22699 на динара 18.742.165,95. Коначно Фонд је блокирао дужника за све доспеле обавезе и јемца код кога је Фонд први у наплати, путем блокаде.

- Укупан дуг „Беохемије“ д.о.о према Фонду за развој до краја године, где спадају доспеле и недоспеле обавезе износио је ЕУР 750.000,00 у динарској противвредности. Кредити су били одобрени уз гаранцију Агробанке АД. Наплаћено је 150.000,00 евра почев од 25.08.2013. године (стање приказано на дан: 25.10.2013.).

3. ПРЕКОРАЧЕЊЕ ГРАНИЦЕ СЛУЖБЕНИХ ОВЛАШЋЕЊА

Савет је извршио увид у Програм Фонда за 2013. годину који је 28.12.2012. године усвојио УО Фонда, те је утврђено да је планирана наплата доспелих кредита у 2013. години у висини од 11.000.000.000,00 динара, што уједно представља учешће од 89,94% планираног прилива средстава Фонда у 2013. години. Такође, Програмом је утврђено да Фонд може:

- „на захтев корисника кредита, одобрити репрограм кредита у течају, у складу са условима и критеријумима који ће бити дефинисани Одлуком Управног одбора, као и одлагање доспелог дуга у оквиру амортизационог плана конкретног кредита”;

- „на захтев корисника кредита у складу са дефинисаним критеријумима **Управног одбора** одобрити реструктурирање пласмана“;

- „у оправдним условима и **уз сагласност Управног одбора** прихватити план реорганизације за привредне субјекте у поступку стечаја.“

Савет такође указује да је сходно одредби члана 16. став 1. тачке 9) Управни одбор Фонда као орган управљања једини био овлашћен да „одлучује о пласирању средстава Фонда по критеријумима и условима утврђеним статутом и програмом Фонда”. Дакле, у односу на цитирани Програм рада Фонда у 2013. години, делокруг послова директора Фонда који је установљен чланом 18. Закона о Фонду за развој Републике Србије и чланом 23. Статута Фонда, Савет није могао да утврди правни основ по коме је директорка Фонда поступала по усменом договору са Саветником Првог Потпредседника Владе РС, у вези са повлачењем меница за доспеле, а неизмирене обавезе „Беохемије“ д.о.о. Београд у висини од 28.506.940,00 динара на дан 22.10.2013. године.

Савет оцењује да је наведеним чињењем директорка Фонда прекорачила границе службених овлашћења, тако што је по налогу неовлашћеног лица из Кабинета Првог Потпредседника Владе, које није орган управљања Фонда, предузела активности за које је образложено да треба да буду у функцији подршке реструктурирању предузећа „Беохемија“ д.о.о. Београд. Увидом у регистар привредних субјеката Савет је утврдио да Република Србија како директно, тако ни индиректно нема капитал у привредном друштву „Беохемија“ д.о.о. Београд.

4. ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

Утицај извршне власти на пословну политику Фонда за развој није спорадичан, већ се исти може окарактерисати као последица тежње Владе да својим формализованим одлукама директно утиче на конкретне кредитне послове Фонда. Савет је утврдио да је УО Фонда доношењем Програма Фонда за 2013. годину, на који је сагласност дала Влада, у границама својих овлашћења дефинисао „критеријуме за оцену инвестиционих програма“ на основу којих се одређује висина кредита и износ гаранција Фонда путем следећих елемената:

а) Оцена финансијског стања и кредитне способности инвеститора: профитабилност, финансијска стабилност, токови готовине, показатељи ликвидности, нето обртни фонд, показатељи задужености, показатељи економичности, показатељи рентабилности, претходна пословна сарадња са Фондом, уредна кредитна историја у сарадњи са Фондом и пословним банкама.

б) Економска оцена пројекта: ликвидност пројекта, општа стопа приноса, нето садашња вредност, интерна стопа рентабилности, време повраћаја улагања, пројектовани приход, расход, нето добит.

в) Оцена инструмената обезбеђења: валидност инструмената обезбеђења, вредност инструмената обезбеђења.

Упркос установљеним критеријумима, УО Фонда је исте у потпуности подредио директним политичким утицајем извршне власти, тако што је у текст Програма унето следеће: **„Одступање од наведених критеријума могуће је у оправданим случајевима где постоји посебан интерес Републике Србије који је утврђен Закључком Владе“.**

Програмом о изменама и допунама Програма Фонда за 2013. годину који је УО усвојио 12.07.2013. године, на који је сагласност дала Влада, раније установљени изузетак од правила је на следећи начин редефинисан: **„Одступање од наведених критеријума и услова**

дефинисаних овим Програмом могуће је у оправданим случајевима у којима постоји посебан интерес Републике Србије који је утврђен Закључком Владе“.

Савет констатује да Законом о Фонду за развој Републике Србије („Службени гласник РС“ бр. 36/09, 88/10 и 119/12), Програмом Фонда за 2013. годину, односно Програмом о изменама и допунама Програма Фонда за 2013. годину није ближе дефинисано одступање од прописаних критеријума пласирања кредитних средстава, као ни то шта се сматра „посебним интересом“ Републике Србије.

Такође, Програмом Фонда за 2013. годину је утврђено да његово спровођење надзире Министарство финансија и привреде и Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе. Фонд је у обавези да о спровођењу програма квартално извештава Министарство финансија и привреде, а да потом Министарство финансија и привреде о наведеном извештава Владу.

Савет скреће пажњу на чињеницу да сходно одредбама Закона о Фонду за развој Републике Србије управо министар финансија предлаже Влади председника и чланове УО Фонда (члан 15.). Сходно истој одредби за Председника УО Фонда може бити именован министар надлежан за послове финансија или министар надлежан за послове регионалног развоја или министар надлежан за послове привреде.

Овим недвосмислено произилази да су чланови УО Фонда ресорни министри, да ресорни министри на седници УО усвајају Годишњи програм рада Фонда, да Влада чији су чланови ресорни министри даје сагласност на садржај Програма, те да споровђење Програма надзиру иста ресорна министарства.

Истовремено министри из ресора финансија, привреде и регионалног развоја као чланови Владе остварују право гласа када Влада Закључком утврђује постојање „посебног интереса“ Републике Србије, чиме се одступа од прописаних критеријума и услова кредитирања субјеката. Предлоге текста предметних Закључака, које усваја Влада, углавном претходно под политичким утицајем припрема Министарство финансија, односно Министарство привреде.

Одредбом члана 10. ст. 4. Закона о Фонду за развој Републике Србије између осталог прописано је: „Средства која се Фонду преносе у складу са Законом о буџету, а која Фонд не пласира до краја буџетске године, враћају се у буџет Републике Србије или ова средства Фонд може пласирати у наредној буџетској години на основу посебног акта Владе”.

Обим средстава и критеријуме пласирања средстава преко Фонда у току буџетске године дефинишу ресорна министарства у форми предлога Уредбе и Програма који потом усваја Влада.

Савет скреће пажњу да је утицај Владе присутан у свим фазама пословне политике Фонда, те да на наведени начин Влада, директно и индиректно, истовремено:

- 1) врши оснивачка права кроз формирање УО и постављење директора Фонда;
- 2) одлучује о критеријумима пласмана кроз давање сагласности на Годишњи програм Фонда;
- 3) одлучује о пласману средстава кроз Уредбе које доноси;
- 4) преко ресорних министарстава надзире реализацију Програма кредитирања;
- 5) уз оцену да постоји „посебни интерес“ одлучује о одступањима од правила које је претходно утврдила кроз форму Закључака које доноси.

Привилеговани положај предузећа „Беохемија“ д.о.о. Београд у пословном односу са Фондом за развој Републике Србије, илустративно потврђује флагрантно мешање извршне власти у пословну политику Фонда, чиме се занемарује целокупан нормативно-правни оквир који уређује делокруг послова и процедура Фонда, минимизује улога Управног одобра и руководство те институције излаже недозвољеном утицају.

Узимајући у обзир да наведено поступање генерише системску корупцију у домену кредитирања приватних субјеката јавним средствима, а имајући у виду портфолио Фонда, отежану наплату ануитета и изостанак било какве форме екстерног надзора над радом Фонда,

Савет предлаже Влади да:

- преиспита пласирање средстава из Фонда за развој у 2014. години;
- изврши ревизију свих уговора за које касне ануитети, односно код којих у 2014. и 2015. години доспевају ануитети на наплату;
- наложи Фонду да предузме све мере у погледу обезбеђења и извршења наплате заосталих потраживања Фонда;
- не пласира милијарду динара на име помоћи угроженима од поплаве преко Фонда, имајући у виду да је Фонд својим радом до сада показао да није способан да обавља послове из редовне надлежности, па је јасно да ванредни посао пласирања милијарду динара на име помоћи угроженима, неће извршити благовремено, квалитетно и транспарентно.

ПОТПРЕДСЕДНИК САВЕТА
Проф. др Мирослав Милићевић