

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
В Л А Д А  
05 Број: 48-2344/2024  
21. март 2024. године  
Београд

РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
НАРОДНА СКУПШТИНА  
БЕОГРАД

ПРИМЉЕНО: 21.03.2024

| Орг. јед. | Број   | Прилог | Вредност |
|-----------|--------|--------|----------|
| 03        | 48-832 | 24     |          |

## НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ

БЕОГРАД

Влада, у складу са одредбом члана 68б став 4. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – исправка, 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 118/21 – др. закон, 138/22 и 92/23), доставља Народној скупштини Годишњи извештај о активностима спроведеним у циљу сузбијања неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији за 2023. годину.

ПРВИ ПОТПРЕДСЕДНИК ВЛАДЕ

  
Ивица Дачић

4100124.004/1

**ГОДИШЊИ ИЗВЕШТАЈ**  
**о активностима спроведеним у циљу сузбијања неправилности и**  
**превара у поступању са финансијским средствима Европске уније у**  
**Републици Србији за 2023. годину**

Чланом 68б став 1. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - исп., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19, 149/20, 118/21, 118/21 - др. закон, 138/22 и 92/23) утврђено је да послове координације активности у области сузбијања неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније, подршке раду мреже за сузбијање неправилности и превара, координације правне, оперативне и техничке сарадње са Европском канцеларијом за борбу против превара и другим надлежним телима и службама Европске комисије, као и административне провере пријављених неправилности у поступању са финансијским средствима Европске уније обавља Министарство финансија.

Имајући у виду да је чланом 68б став 4. наведеног закона прописано да Министарство финансија доставља Влади годишњи извештај о активностима из става 1. овог члана, која га подноси Народној скупштини до 31. марта текуће године за претходну буџетску годину, у наставку следи приказ активности које су предузете током 2023. године.

▪ **Спровођење активности из Стратешког плана за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији за период 2021 - 2023. године**

Стратешки план за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији за период 2021 - 2023. године (у даљем тексту: Стратешки план) усвојен је Закључком 05 Број: 48-9638/2021-1 који је Влада, на предлог Министарства финансија, донела на седници одржаној дана 21. октобра 2021. године. Наведени закључак објављен је у Службеном гласнику Републике Србије број 99 од 22. октобра 2021. године.

Акционим планом, као саставним делом Стратешког плана, предвиђена је, у оквиру посебног циља 3, активност која се односи на одржавање регионалне конференције, а у надлежности Министарства финансија - Одељења за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима Европске уније (АФКОС) - (у даљем тексту: АФКОС). Конференција на тему „Борба против превара у поступању са средствима ЕУ - сарадња између ОЛАФ-а и надлежних органа” одржана је дана 21. и 22. марта 2023. године, у просторијама Министарства финансија. Истој су присуствовали, између осталих, представници институција Републике Србије (Министарства финансија, Министарства унутрашњих послова, Министарства за европске интеграције, надлежних тужилаштава и др.), Европске канцеларије за борбу против превара (ОЛАФ), као и представници министарстава унутрашњих послова и тужилаштава из региона. Учесницима су представљене теме у вези са предистражном фазом, сарадњом у спровођењу истрага и јазом који се јавља између административних и кривичних истрага. Током дводневних дискусија учесници су разјаснили бројне недоумице у вези са практичним питањима у области борбе против превара.



Посебни циљ 5 поменутог акционог плана, предвиђа активност која се односи на одржавање округлих столова са организацијама цивилног друштва, такође, у надлежности Министарства финансија - АФКОС-а. Округли сто на тему „Заштита финансијских интереса Европске уније у Републици Србији“, одржан је дана 24. октобра 2023. године, у Београду, у хотелу *Belgrade Art Hotel*, а уз подршку Немачке организације за међународну сарадњу - ГИЗ. Наведеном округлом столу присуствовали су представници организација цивилног друштва, Министарства за европске интеграције, као и Министарства финансија (АФКОС-а и Сектора за уговарање и финансирање програма из средстава Европске уније). Теме о којима се дискутовало односиле су се, између осталог, на модалитете финансијске помоћи Европске уније и значај исте, пројектни циклус, неправилности и мере превенције, као и пријављивање неправилности.

У складу са посебним циљем 2, спроведена је, од стране АФКОС-а, годишња анализа процене ризика од превара у оквиру система заштите финансијских интереса Европске уније (у даљем тексту: ЕУ), а све ради идентификовања ризика који генеришу појаве неправилности и превара и њиховог смањења на прихватљив ниво. Поступком процене ризика утврђени су ризици са могућим узроцима и последицама и спроведена је квалитативна анализа и процена укупне изложености ризицима. Ова активност имала је за циљ да омогући и олакша формулисање и спровођење проактивних и пропорционалних мера за борбу против неправилности и превара.

Анализа ризика у погледу начина функционисања система заштите финансијских интереса ЕУ указала је да постоји потреба за унапређењем истог у свим фазама циклуса борбе против превара. Могући узроци ризика, идентификовани кроз анализу, указали су на потребу за спровођењем одговарајућих мера и активности које ће бити усмерене на отклањање тих узрока и самим тим на смањење укупне изложености ризицима.

Сагласно глави VII Стратешког плана, праћење спровођења активности из Акционог плана, као и извештавање Владе путем годишњег извештаја у надлежности је Министарства финансија и представља континуирану активност. Сходно томе, Влади је, од стране овог министарства, достављен Годишњи извештај за 2022. годину о спровођењу циљева и активности из Стратешког плана за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији за период 2021 - 2023. године. Наведени извештај прихваћен је путем Закључка 05 Број: 48-2354/2023 од 23. марта 2023. године.

▪ **Подршка раду Мреже за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима ЕУ**

Влада је, на седници одржаној дана 12. јануара 2023. године, донела Одлуку о образовању Мреже за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније („Службени гласник РС“, број 2/23 - у даљем тексту: Одлука), која је ступила на снагу дана 21. јануара 2023. године.

Мрежа за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније (у даљем тексту: Мрежа) образована је као повремено радно тело Владе ради ефикаснијег спровођења мера и поступака за превенцију, контролу, откривање и санкционисање превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима ЕУ.



Први састанак Мреже одржан је дана 3. фебруара 2023. године у просторијама Министарства финансија, на коме су учесници информисани, између осталог, о изради годишњих извештаја и обавезама које прате тај процес. Предлогу пословника о раду Мреже за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније, као и активностима АФКОС-а у вези са пријављеним неправилностима и сумњама на превару у поступању са финансијским средствима ЕУ.

Дана 20. новембра 2023. године одржан је, у просторијама Министарства финансија, други састанак Мреже, на коме су учесници информисани, поред осталог, о активностима из Стратешког плана које нису реализоване, поступцима административних провера покренутим од стране АФКОС-а, као и планираним активностима на изради наредног стратешког документа. С обзиром на то да је један од задатака Мреже израда стратешког документа, представници АФКОС-а, предочили су учесницима другог састанка Мреже динамику предстојећих активности у вези са израдом наредног стратешког документа. Том приликом, присутнима је указано да ће процесу израде овог документа подршку пружити Немачка организација за међународну сарадњу - ГИЗ, у виду ангажовања експерта, који ће имати активно учешће, почев од првих корака који подразумевају израду одговарајућих анализа (*ex-post* и *ex-ante*) па све до израде предлога документа који ће бити спреман за усвајање на седници Владе.

Приликом одржавања састанака Мреже разматрани су актуелни случајеви који се односе на злоупотребе у поступању са финансијским средствима ЕУ, а све ради адекватног, брзог и ефикасног деловања у погледу заштите ових средстава. Имајући у виду да је благовремена размена информација фактор од кључног значаја у расветљавању случајева, закључено је да је иста подигнута на виши ниво, али и да је потребан континуитет и даљи заједнички рад ресорних институција. Приликом анализе сарадње у протеклом периоду оцењено је да је иста била успешна, постигнут је консензус о интензивирању рада у одређеним областима, као и динамици за наредну годину. Такође, на састанцима Мреже, чланови Мреже су информисани о току истрага и покренутим поступцима у вези са противправним поступањем са финансијским средствима ЕУ.

Мрежа је, у складу са тачком 9. Одлуке, преко Министарства финансија, о свом раду подносила извештај Одбору за привреду и финансије, као и Влади. Сваки извештај о раду Мреже који је поднет Одбору за привреду и финансије и Влади, прихваћен је путем доношења одговарајућих закључака.

#### ▪ **Сарадња са институцијама Републике Србије**

У току 2023. године настављена је добра пракса сарадње и размене информација о неправилностима и сумњама на превару са надлежним институцијама Републике Србије, првенствено са Врховним јавним тужилаштвом, Министарством за европске интеграције и Канцеларијом за ревизију система управљања средствима Европске уније (у даљем тексту: Канцеларија).

У циљу јачања сарадње Врховног јавног тужилаштва и Министарства финансија на пољу борбе против превара, потписан је дана 28. марта 2018. године Споразум о међусобној сарадњи. Овим споразумом обе стране обавезале су се, између осталог, на унапређење организационих структура, јачање административних капацитета и



благовремену размену информација у области заштите финансијских интереса ЕУ. Чланом 50. Закона о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске уније Републици Србији у оквиру Инструмента за претприступну помоћ ИПА II („Службени гласник Републике Србије - Међународни уговори”, број 19/14) утврђено је да ће АФКОС, између осталог, размењивати информације о неправилностима и случајевима сумње на превару са националним органима управе и ОЛАФ-ом и подржавати сарадњу између националних органа управе, тужилаштва и ОЛАФ-а. Сходно томе, током 2023. године је, захваљујући подршци АФКОС-а, успешно реализована размена кључних информација између Врховног јавног тужилаштва и представника ОЛАФ-а.

Настављена је добра пракса сарадње између Канцеларије и АФКОС-а путем достављања информација - резултата ревизије, а све у циљу унапређења процеса раног откривања превара. Информације достављене АФКОС-у од стране Канцеларије представљају резултат спроведених ревизија на програмима прекограничне сарадње.

Важно је истаћи перманенту сарадњу и размену информација АФКОС-а и представника Министарства за европске интеграције у вези са неправилностима и сумњама на превару у спровођењу пројеката прекограничне сарадње у оквиру дељеног управљања.

АФКОС је у току 2023. године наставио добру сарадњу и са одговорним лицима и телима из ИПА структуре, првенствено са Националним службеником за одобравање<sup>1</sup> и организационим јединицама Министарства финансија - Сектором за уговарање и финансирање програма из средстава Европске уније и Сектором за управљање средствима Европске уније. Наведена сарадња допринела је ефикаснијем утврђивању неправилности и обављању административних провера.

#### ▪ **Сарадња са ОЛАФ-ом**

ОЛАФ је независно тело Европске комисије са истражним надлежностима, чији представници имају право да врше техничке и финансијске провере које сматрају неопходним за спровођење програма, акције или уговора, укључујући и посете на локацијама и просторијама где се врше активности које се финансирају из претприступне помоћи ЕУ.

Како се наводи у последњем Извештају Европске комисије о напретку за 2023. годину, у делу који се односи на заштиту финансијских интереса ЕУ, Република Србија је постигла висок степен усклађености са правним тековинама ЕУ, међутим, још увек није остварена пуна усклађеност са Директивом (ЕУ) 2017/1371 Европског парламента и Већа о сузбијању превара почињених против финансијских интереса Европске уније. Истакнуто је, поред осталог, и да је Република Србија наставила добру сарадњу са Европском комисијом током истрага, укључујући и накнадно праћење препорука.

Имајући у виду важност сарадње и размене информација успостављених служби за координацију борбе против превара (*Anti-Fraud Coordination Service - AFCOS*) и ОЛАФ-а, дана 12. и 13. септембра 2023. године, одржан је у Будви, у организацији

---

<sup>1</sup> Национални службеник за одобравање јесте функционер или државни службеник на положају кога поставља Влада на предлог министра финансија

ОЛАФ-а, годишњи *AFCOS* семинар. Истом су, поред представника Републике Србије, присуствовали представници земаља чланица ЕУ, земаља кандидата, као и ОЛАФ-а. Том приликом разматране су теме које су се, између осталог, односиле на пријављивање неправилности Европској комисији кроз Систем за управљање неправилностима (*IMS*), могућности за добијање финансијских средстава преко Програма борбе против превара, превенцију превара и најновије трендове у коришћењу јавних података током истрага и форензике.

У име Републике Србије наведеном семинару присуствовали су представници Министарства финансија (АФКОС-а и Сектора за управљање средствима Европске уније), Министарства унутрашњих послова, Вишег јавног тужилаштва из Ниша, као и Национални службеник за одобравање.

Дана 6. децембра 2023. године одржан је у Београду, у хибридном формату, састанак Пододбора за економска и финансијска питања и статистику. Том приликом, представници Европске комисије информисани су од стране АФКОС-а о активностима на изради новог стратешког документа који ће обухватити период од 2024. до 2026. године, као и подршци коју ће овом процесу пружити Немачка организације за међународну сарадњу - ГИЗ. Европска комисија је поздравила учешће представника Републике Србије на годишњем *AFCOS* семинару, одржаном у Будви и континуиране напоре на испуњавању критеријума за приступање. Посебна захвалност исказана је представницима АФКОС-а за веома успешну сарадњу у спровођењу истрага, као и за информације достављене о функционисању АФКОС-а и Мреже.

#### ▪ **Спровођење административних провера**

Административна провере су извршене на основу одредбе члана 68б став 1. Закона о буџетском систему, као и члана 8. Директиве о спровођењу административних провера Број: 021-02-00129/2021-25 од 24. марта 2021. године.

У току 2023. године, АФКОС је, на основу примљених пријава, спровео пет поступака административних провера. Предмет административних провера били су пројекти који су финансирани средствима ЕУ у оквиру Ерасмус+ програма, Интеррег ИПА Програма прекограничне сарадње Бугарска-Србија 2014-2020, Интеррег ИПА Програма прекограничне сарадње Румунија-Србија 2014-2020 и Програма ИПА 2020 Демократија и управљање.