

Borba protiv korupcije

Izveštaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2021. godinu, osvrt na rad Agencije za sprječavanje korupcije

Crna Gora je postigla određeni nivo spremnosti u borbi protiv korupcije. Ostvarila je ograničeni napredak, ispunivši djelimično prošlogodišnje preporuke vezane za dalje rezultate u bilansu ostvarenih rezultata u dijelu kaznene politike i prevenciji korupcije i nastojanjima Agencije za sprječavanje korupcije (u daljem tekstu Agencija) da riješi izazove koji su pred njom. Bilans ostvarenih rezultata u privremenom i trajnom oduzimanju imovine treba dalje da se poboljša. Agencija je sa novim rukovodstvom pokazala proaktivniji pristup, naročito u jačanju svojih aktivnosti komunikacije i dopiranja do opšte javnosti, medija i civilnog društva, kao i u rješavanju predmeta koji su neriješeni iz prethodnih godina. Uprkos ovom pozitivnom trendu, ostaju izazovi vezani za nezavisnost, određivanje prioriteta, selektivni pristup i kvalitet odlučivanja Agencije, te je u tom smislu potrebno kontinuirano ulagati napore. Korupcija ostaje rasprostranjena u mnogim oblastima. Potrebna je jaka politička volja da bi se djelotvorno riješilo ovo pitanje, kao i snažna reakcija pravosuđa kada je riječ o krivičnim djelima korupcije na visokom nivou. Nedostaci u pravnom okviru koji se odnosi na političke partije i njihovo finansiranje i dalje postoje, a nivo budžetskog finansiranja političkih partija i dalje je značajno iznad evropskog prosjeka (7,3 miliona eura 2020. godine). Agencija i Državna revizorska institucija prate finansiranje političkih partija sa ograničenim rezultatima. Bilans ostvarenih rezultata u oblasti sprječavanja korupcije polako se poboljšava, ali izrečene sankcije generalno gledano su i dalje ispod zakonskog minimuma i nemaju preventivni ili odvraćajući efekat.

Rad Agencije za sprječavanje korupcije u 2021. godini

Zakonom o sprječavanju korupcije, uređuje se rad i nadležnost Agencije, koja je definisana kao samostalna i nezavisna državna institucija. Agencija je počela sa radom 1. januara 2016. godine.

“ Javni funkcioner je dužan da svoju funkciju vrši na način da javni interes ne podredi privatnom, kao i da ne izazove sukob interesa u vršenju javne funkcije.

Sukob interesa u vršenju javne funkcije postoji kada privatni interes javnog funkcionera utiče ili može uticati na njegovu nepristrasnost u vršenju javne funkcije.”¹

U prvih devet mjeseci 2021. godine Agenciji je dostavljeno ukupno 9564 izvještaja o prihodima i imovini po različitim osnovama podnošenja .U istom periodu je Agencija je dala 137 mišljenja. Mišljenja su se prije svega odnosila na situacije u kojima može da se nađe javni funkcioner u toku vršenja javne funkcije, kao što su: sukob interesa i izuzeće u raspravi i odlučivanju, ograničenja u vršenju funkcija, obavljanje nespojivih funkcija i poslova, članstvo u organima upravljanja i nadzornim organima, članstvo u radnim tijelima, primanje naknada, kao i ograničenja po prestanku funkcije, zaključenju ugovora, primanje sponzorstava i donacija i status javnih funkcionera. Kako je broj dostavljenih izvještaja u odnosu na broj mišljenja svega 1,4% potrebna je veća proaktivnost rada same Agencije. Takođe u odnosu na broj lica koja su podnijela izvještaje o imovini, moraju se dodatno vršiti edukacije i jačanje svijesti zakonskih obveznika u ovoj oblasti rada Agencije.

Ostavke na osnovu mišljenja Agencije

Nakon mišljenja datih od strane Agencije, podnijete su 4 ostavke na javne funkcije, dok se konstatuju 2 ostavke javnih funkcionera na dužnosti izvršnog direktora i lica ovlašćenog za zastupanje pravnog lica, kao i 1 ostavka javnog funkcionera na članstvo u organu upravljanja u pravnom licu.

Takođe, u periodu od 01. januara do 30. septembra tekuće godine Agenciji je od strane 97 organa vlasti prijavljena ukupno 1531 donacija, dok je od strane 7 organa vlasti prijavljeno ukupno 26 sponzorstva.

U izvještajnom periodu je zabilježen značajno manji broj prijavljenih poklona i sponzorstava, dok se, sa druge strane, iz istih razloga, bilježi povećanje broja prijavljenih donacija (za 50,1% više u odnosu na prethodnu godinu), kao i konstantan trend rasta prijavljenih donacija od početka rada Agencije (šestostruko više nego 2016). Sve ovo je posljedica prije svega pandemije virusa Covid19, te finansijske krize koju je ona prouzrokovala.

Najveći broj donacija je zabilježen u oblasti zdravstva² () i oblasti socijalne i dječje zaštite a potom u oblasti obrazovanja .

Provjera izvještaja o imovini i prihodima javnih funkcionera u skladu sa godišnjim planom provjera

U prvih devet mjeseci 2021. godine Agenciji je dostavljeno ukupno 9.564 izvještaja o prihodima i imovini po različitim osnovama podnošenja. Prilikom ove vrste provjere u izvještajnom periodu evidentirana su 3 izvještaja javnih funkcionera koji upućuju na nepravilnosti iz domena sprječavanja sukoba interesa ili nedostavljanja izvještaja, zbog čega je po službenoj dužnosti pokrenuta kontrola tih izvještaja.

¹ Zakon o sprječavanju korupcije, "Službeni list Crne Gore", br. 053/14 od 19.12.2014, 042/17 od 30.06.2017, čl 7 st 1 i 2

² Riječ je o: ljekovima, medicinskim sredstvima, medicinskoj opremi, dezinfekcionim sredstvima, tehničkoj opremi, kancelarijskoj i drugoj oprema i slično.

Do kraja septembra 2021. godine evidentirano je ukupno 5.967 predatih redovnih godišnjih izvještaja o prihodima i imovini, od kojih je u III kvartalu predato 77. U zakonom propisanom roku do 31. marta 2021. godine 90,12% javnih funkcionera i državnih službenika ispunilo je svoju zakonsku obavezu.

U prva tri kvartala 2021. izvršena je provjera tačnosti i potpunosti podataka u 649 izvještaja. Svi izvještaji u kojima su uočena moguća kršenja Zakona proslijeđeni su ili će biti proslijeđeni Odsjeku za pokretanje upravnih i prekršajnih postupaka i postupanje po zahtjevima za slobodan pristup informacijama.

Postupajući po službenoj dužnosti³, u prvih devet mjeseci 2021. provjerena su dodatna 94 izvještaja o prihodima i imovini. U 62 izvještaja utvrđena su moguća kršenja Zakona i predmeti su dostavljeni ili će biti dostavljeni nadležnom Odsjeku za pokretanje upravnih i prekršajnih postupaka.

Upravni postupci

Agencija je u III kvartalu 2021. pokrenula ukupno 85 upravnih postupaka u oblasti provjere prihoda i imovine javnih funkcionera. Okončana su 32 postupka i kršenje Zakona utvrđeno u 100% predmeta. Agencija treba da se dodatno ohrabri i da pokreće upravne postupke kada su za to ispunjeni zakonom propisani uslovi kao i da obrazloženja rješenja budu jasna i precizna da ne bi kasnije bila ukidana pred drugostepenim organom kao što se često dešavalo u predhodnom periodu.

Saglasnost za pristup računima bankarskih institucija

Nakon obrade svih pristiglih redovnih godišnjih izvještaja u prvih devet mjeseci 2021. utvrđeno je da je pristup bankovnim računima dat u 53,7% slučajeva. Ovo je cifra koja mora da zabrine posebno što ovo nije obaveza već za pristup bankovnim računima daje saglasnost javni funkcioner. Nepovjerenje koje imaju u Agenciju je nešto na čemu sama Agencija treba da radi kroz povećanje transparentnosti, zakonitosti i efikasnosti svoga rada.

Dodatna provjera izvještaja, u skladu sa Godišnjim planom provjere za 2021, započeta je u II kvartalu i trajaće do kraja godine. U vezi sa dodatnom provjerom koja je započeta u III kvartalu 2020. godine, u I kvartalu 2021. pokrenuti su postupci protiv 19 javnih funkcionera koji su bili predmet te provjere i svi su još u toku. Ne postoji objašnjenje zbog čega se individualne provjere rade previše dugo. Potreban je efikasan i brz odgovor Agencije kao impuls za sve javne funkcionere da jasno i precizno dostavljaju realne izvještaje.

U zakonom propisanom roku 90,12% javnih funkcionera i državnih službenika ispunilo je svoju zakonsku obavezu predavanja redovnog godišnjeg izvještaja. Nastavljena je provjera tačnosti i potpunosti podataka u izvještajima, pa je u prvih devet mjeseci ove godine u tom smislu provjereno 649 izvještaja.

³ Riječ je o postupanjima po zahtjevima drugih pravnih lica, državnih organa, novinskim napisima i ostalo.

Preporuke

-Sprovesti dodatne edukacije, kao i jačanje svijesti zakonskih obveznika u dijelu dostavljanja imovinskih kartona Agenciji.

- Agencija mora povećati transparentnost, zakonitost i efikasnosti svoga rada, a pogotovo uzimajući u obzir činjenicu da je pristup bankovnim računima dat u 53,7% izvještaja, što je zabrinjavajuć podatak.

- Agencija treba u potpunosti da harmonizuje svoj rad i postupanja sa drugim institucijama (Upravom prihoda i carina, Upravom za katastar i državnu imovinu, Ministarstvom unutrašnjih poslova, Centralnim klirinškim depozitarnim društvom, Centralnom bankom CG, kao i poslovnim bankama) kroz čije baze podataka će se nabrže i tačno provjeriti podaci, a sve u cilju što brže i efikasnije provjere imovinskih kartona javnih funkcionera.

- Agencija treba da se dodatno ohrabri i da pokreće upravne postupke kada su za to ispunjeni zakonom propisani uslovi kao i da obrazloženja rješenja budu jasna i precizna da ne bi kasnije bila ukidana pred drugostepenim organom kao što se često dešavalo u predhodnom periodu.