

Analiza odgovora Republičke direkcije za imovinu

U svom odgovoru na ukazivanje „Transparentnosti Srbije“ i „Koalicije za nadzor javnih finansija“ da je prilikom izbora privatnog partnera koji će dobiti pravo da izgradi zgradu železničke stanice „Beograd centar“, parkinge i prateće komercijalne sadržaje u okviru Prokopa zaobišla primenu zakona koji to reguliše¹, Republička direkcija za imovinu Srbije je za Portal B92Net saopštila² da je taj projekat u svakom svom delu javan i transparentan i potvrđen odgovarajućim odlukama Vlade Republike Srbije. Takođe, Republička direkcija se poziva na nekoliko odredbi dva druga zakona, pokušavajući da na taj način opravda razloge zbog kojih ovaj projekat ne sprovodi kroz proceduru izbora privatnog partnera koja je uređena odredbama Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama.

U pogledu tvrdnje Republičke direkcije da je konkretan projekat bio javan i transparentan, tačno je jedino da je bio objavljen javni poziv za prikupljanje pisama zainteresovanosti potencijalnih privatnih partnera. Transparentnost nije bila obezbeđena ni na koji način u fazi razmatranja ponuda, a do današnjeg dana nije objavljena ni odluka komisije, niti tekst ugovora.

Kada je reč o navodnoj zakonitosti sprovedenog postupka, ističemo da zakoni na koje se sada poziva Republička direkcija za imovinu (Zakon o planiranju i izgradnji i Zakon o javnoj svojini), niti bilo koji drugi pravni osnov, nije bio naveden u javnom pozivu za prikupljanje pisama o zainteresovanosti potencijalnih privatnih partnera, koji je objavljen na internet stranici Republičke direkcije. Samim tim, ni potencijalni privatni partneri, ni javnost, nisu mogli da znaju koja procedura će u konkretnom slučaju biti primenjena. Štaviše, u samom javnom pozivu je bilo navedeno da će „po analizi primljenih Ponuda, nadležni organi Republike Srbije pokrenuti odgovarajući postupak za izbor partnera radi zajedničke izgradnje Zgrade železničke stanice, parkinga i pratećih komercijalnih sadržaja,“ što jasno ukazuje na to da su od početka bili svesni da se privatni partner ne može izabrati samo na osnovu prikupljanja „pisama zainteresovanosti“.

Da podsetimo, Republika Srbija će u konkretnom slučaju uložiti zemljište i omogućiti gradnju na već izgrađenim objektima na parcelama u vlasništvu države lokaciji Prokopa u Beogradu, a druga strana – privatni partner će pribaviti svu dokumentaciju neophodnu za izdavanje građevinske i upotrebne dozvole i finansiraće izgradnju zgrade železničke stanice, parkinga i komercijalnih sadržaja na toj lokaciji. Kako je istakla Republička direkcija, nakon izgradnje, zgrada železničke stanice i pripadajući parking će biti u isključivoj svojini Republike Srbije, dok će privatni partner steći svojina na objektima komercijalnog sadržaja.

Pomenuti javni poziv je, u stvari, bio poziv za prikupljanje pisama o zainteresovanosti za zajedničku izgradnju zgrade železničke stanice „Beograd centar“, parkinga i pratećih komercijalnih sadržaja. Dakle, Republička direkcija (tačnije, Vlada Republike Srbije) ima nameru da pristupi zajedničkoj izgradnji objekata u okviru (zbog perioda izgradnje sada već antologijske) železničke stanice u Prokopu. Pri tom, Republička direkcija je izričita u tvrdnji da joj odredbe zakona na koje se poziva u svom odgovoru

¹ <https://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/naslovna/11859-nezakonito-odabran-partner-za-izgradnju-stanice-zgrade-na-prokopu>
<http://nadzor.org.rs/nove-nezakonitosti-na-prokopu/>

² <https://www.b92.net/lokal/beograd/ekonomija-direkcija-prokop-se-grad-u-skladu-sa-zakonom-1802900>

omogućavaju da ne primenjuje precizno uređenu proceduru izbora privatnog partnera po Zakonu o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama, već procedure koje se primenjuju na zaključivanje drugih vrsta ugovornih odnosa ili neku proceduru koja je poznata samo Republičkoj direkciji, a koja ne postoji u propisima Republike Srbije.

Osvrnućemo se ukratko na odredbe na koje se Republička direkcija poziva u svom odgovoru, kako bismo ukazali na neodrživost, a delimično i apsurdnost tog odgovora. U vezi sa zaključkom Vlade, kojim je, kako se navodi, određeno da se izgradnja železničke stanice proglašava za „projekat od značaja za Republiku Srbiju“, RDI se poziva na član 88. st. 10. Zakona o planiranju i izgradnji. Međutim, taj član Zakona odnosi se na promenu namene poljoprivrednog i šumskog zemljišta u građevinsko zemljište! Opravdano sumnjamo da je zemljište u širem centru Beograda, na kojem se nalazi Prokop, još uvek šumsko ili poljoprivredno, imajući u vidu da su na tom zemljištu već izgrađeni delovi nekih objekata, i da je očigledno da se radi o građevinskom zemljištu.

Dalje, Republička direkcija za imovinu tvrdi da su joj odredbe člana 100. Zakona o planiranju i izgradnji i člana 15. Zakona o javnoj svojini, omogućavale da ne sprovodi proceduru ustanovljenu Zakonom o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama, te da, u ime Republike Srbije, otuđi deo zemljišta u javnoj svojini bez javnog nadmetanja.

U vezi sa tim, pre svega ističemo da upravo jedna od odredbi pomenutog člana 100. Zakona o planiranju i izgradnji, propisuje da vlasnik građevinskog zemljišta u javnoj svojini (u konkretnom slučaju Republika Srbija) može sa fizičkim ili pravnim licem zaključiti ugovor o zajedničkoj izgradnji jednog ili više objekata samo radi ostvarivanja javno-privatnog partnerstva po proceduri uređenoj Zakonom o javno-privatnom partnerstvu, i ni na jedan drugi način. To je odredba stava 3. tog člana. Ni u jednoj drugoj odredbi tog zakona se ne pominje ugovor o zajedničkoj izgradnji koji bi vlasnik građevinskog zemljišta u javnoj svojini mogao da zaključi sa privatnim partnerom.

S druge strane, u članu 15. Zakona o javnoj svojini (na koji se Republička direkcija, takođe, poziva) predviđena je mogućnost zajedničkog ulaganja kada je u pitanju javna svojina. Međutim, to ulaganje mora da bude u skladu sa zakonom (tako je propisano u toj odredbi), a jedina odredba nekog zakona koja to dozvoljava jeste upravo pomenuti član 100. stav 3. Zakona o planiranju i izgradnji koji određuje da je to moguće samo radi ostvarivanja projekta javno-privatnog partnerstva na koji se primenjuje Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama.

Dakle, izbor privatnog partnera radi zaključenja ovog ugovora o zajedničkoj izgradnji morao je biti sproveden isključivo primenom odredbi Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama i stroge, formalne procedure koja je u tom zakonu regulisana.

Republička direkcija netačno tvrdi da je na osnovu člana 100. Zakona o planiranju i izgradnji moguće otuđiti građevinsko zemljište u javnoj svojini neposrednom pogodbom, bez javnog nadmetanja, „u slučaju realizacije projekata od javnog značaja“. Republička direkcija pokušava da ubedi javnost da je otuđenje dela zemljišta u okviru Prokopa na kojem će biti izgrađeni objekti komercijalnih sadržaja, na kojima će svojinu steći privatni partner (investitor), moguće neposrednom pogodbom (bez javnog nadmetanja) ukoliko se to zemljište od strane Vlade proglašava delom projekta od javnog značaja, iako takve odredbe nema. U članu 100. Zakona o planiranju i izgradnji, već je u stavu prvom tačka 1) tog člana propisano da se neposrednom pogodbom zemljište u javnoj svojini može otuđiti jedino u slučaju izgradnje objekata za potrebe obavljanja poslova iz nadležnosti državnih organa ili organizacija, organa

jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, kao i drugih objekata u javnoj svojini. Dakle, u konkretnom slučaju pravno je moguće da privatni investitor neposrednom pogodbom stekne svojину na zemljištu koje je do tada bilo u javnoj svojini, ali samo za zemljište na kojem će biti objekat železničke stanice i parkinga ukoliko učestvuje u zajedničkoj izgradnji tih objekata sa državom kroz javno-privatno partnerstvo, i da se na tom zemljištu zasnuje susvojina. S druge strane, član 100. st. 1. ne daje mogućnost da se neposrednom pogodbom otuđi deo zemljišta u javnoj svojini na kojem će biti izgrađeni objekti komercijalnog sadržaja čiji će isključivi vlasnik biti privatni investitor. Republička direkcija za imovinu je imala mogućnost da taj deo zemljišta proda zainteresovanom investitoru, ali ne neposrednom pogodbom, već u Zakonom uređenom postupku javnog nadmetanja (na osnovu člana 99. Zakona o planiranju i izgradnji).

Drugim rečima, za realizaciju ovog projekta je Republička direkcija za imovinu imala pravnu mogućnost da sprovede ili objedinjeni postupak javno-privatnog partnerstva, ukoliko su za to ispunjeni uslovi (dugoročna saradnja javnog i privatnog partnera), ili više odvojenih postupaka koji su uređeni zakonima Republike Srbije - jedan za nabavku radova izgradnje železničke stanice i drugi za prodaju građevinskog zemljišta za izgradnju komercijalnih objekata. Umesto toga, opredelila se za to da sprovede postupak koji nije uređen ni jednim pravnim aktom, a koji ne obezbeđuje adekvatan nivo transparentnosti, precizne kriterijume za odabir najpovoljnije ponude i mogućnost zaštite prava zainteresovanih partnera.

Iz svega napred navedenog sasvim jasno proizilazi da je Republička direkcija, umesto da prepozna i da pokuša da otkloni ozbiljne propuste na koje smo ukazali, nespretno pokušala da opravda svoje očigledno nezakonito uvođenje privatnog partnera u javnu sferu, navodeći kao „pravni osnov“ odredbe posebnih zakona koje se ne mogu primeniti u ovom slučaju, a u svrhu obmane javnosti i skrivanja činjenice da je zaključen nezakoniti ugovor i to sa jedinim potencijalnim partnerom koji se javio za ovaj unosan posao.

Koalicija za nadzor javnih finansija

Transparentnost Srbija

1.2.2021.