

Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

Одлука о давању пословног простора у закуп ("Сл. лист града Крагујевца", бр. 38/2015, 3/2016, 34/2016, 29/2020 и 10/2021)

Члан 1

Одлуком о давању пословног простора у закуп (у даљем тексту: Одлука) **уређују се услови, начин и поступак давања у закуп** пословног простора на коме је носилац права јавне својине град Крагујевац, односно на коме град Крагујевац има посебна својинска овлашћења, а који у закуп издаје град Крагујевац или органи односно организације града Крагујевца.

Примедба: Члан изричито прописује шта је предмет уређења ове Одлуке, односно која питања се регулишу њеним одредбама. Недостатак одредбе се огледа у томе што прописује овлашћење - "уређује" које далеко превазилази значај и обим овлашћења прописаног чланом 27 ст. 11 Закона о јавној својини које гласи "може ближе уредити".

Препоруке: Предмет регулисања ове одлуке прецизирати и усагласити са одредбом члана 27 ст. 11 Закона о јавној својини

Фактори ризика: Сукобљене одредбе

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 4

Пословни простор се **у складу са законом** и одредбама ове Одлуке, **може дати у закуп**, са накнадом, путем јавног надметања.

Изузетно од става 1. овог члана пословни простор се може дати у закуп:

- непосредном погодбом по бенифицираној закупнини, уз испуњење посебних услова прописаних одлуком и

- **у случају када закупац који је уредно измиривао обавезу плаћања закупнине тражи продужење уговора о закупу, закљученог на одређено време, најраније три месеца, а најкасније месец дана пре истека уговора о закупу.**

Одлуку о продужењу уговора из става 2. алинеја 2. овог члана, доноси Градско веће, на предлог комисије.

Примедба: Став 1 овог члана прописује могућност, а не и обавезу да се пословни простор да у закуп путем јавног надметања. Недостатак одредбе се састоји и у томе што одлуку о томе да ли ће се овај начин давања у закуп применити у конкретном случају чини зависном од непрецизног

израза "може се дати" што сугерише да је одлука о томе препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба, приликом навођења правног основа за давање у закуп употребљава непрецизан израз "у складу са законом" на основу кога није могуће идентификовати на који пропис се односи.

Став 2 предвиђа у алинеји 2 могућност да се простор да у закуп лицима која редовно измирују своје обавезе. Мањкавост одредбе се састоји у томе што као правни основ и образложење за то предвиђа уобичајено и очекивано редовно извршење уговорних обавеза закупца "измирује у року". Осим тога, одредба употребљава непрецизан израз "може" који сугерише да је одлука о томе препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба не прописује на основу којих критеријума ће се донети одлука о томе да ли ће се простор дати у закуп наведеним лицима. Осим тога, нејасно је на који од 3 могућа начина се пословни простор може дати у закуп, за разлику од алинеје 1 која изричито прописује да се изузетак од правила прописаних ставом 1 састоји у давању у закуп непосредном погодбом.

Став 3 овлашћује Градско веће да донесе одлуку о продужењу уговора, на предлог комисије. Први недостатак одредбе се огледа у томе што комисија нема име нити је означена почетним словом тако да се не може поуздано закључити о којој комисији је реч. Мањкавост одредбе се састоји и у томе што не прописује да ли предлог треба да буде у писаној форми и образложен. Штавише одредба не прописује ни рок у коме је Градско веће дужно да то учини нити начин на који доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати све начине давања у закуп. Преиспитати давање у закуп под повлашћеним условима. Прецизирати рок за доношење одлуке о давању у закуп и начин одлучивања Градског већа

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Подстицање нелојалне конкуренције и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 6

Градско веће доноси Одлуку о расписивању Огласа за давање у закуп пословне просторије путем јавног надметања, **на основу информације о расположивим, односно слободним пословним просторијама, коју даје градска управа** надлежна за послове евиденције пословног простора (у даљем тексту: надлежна градска управа).

Одлука из става 1. овог члана обавезно садржи:

- податке, односно ближу идентификацију пословне просторије чије се давање у закуп оглашава (адреса, површина, зона у којој се налази и сл.),

- почетну лицитациону цену,
- висину лицитационог корака,
- рок на који се пословна просторија даје у закуп,
- напомену да се пословна просторија даје у закуп у виђеном стању,
- ближе одреднице о учесницима јавног надметања, односно делатности која се може обављати у пословној просторији,
- висину депозита,
- висину средстава обезбеђења,
- овлашћење Комисији да на основу Одлуке из става 1. овог члана, у року од седам дана, од дана достављања исте, распише Оглас за давање пословних просторија у закуп.

Висина лицитационог корака из става 2. алинеје 3. овог члана износи минимално 100,00 (сто) а максимално 500,00 (петстотина) динара, а што се утврђује Одлуком из става 1. овог члана.

Градско веће одлуком из става 1. овог члана, **може одлучити да се распише један Оглас за давање у закуп и већег броја пословних просторија.**

Примедба: Став 1 садржи једно од најбољих решења, у поређењу са другим анализираним одлукама, јер изричито прописује да Градско веће доноси одлуку о расписивању огласа на основу конкретних података. Ипак, и ова одредба има неколико мањкавости. Прва се огледа у томе што не прописује рок у коме је Градско веће дужно да то учини нити начин на који доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Осим тога, одредба не прецизира, а требала би с обзиром да информацију означава малим почетним словом, да информација Градске управе мора бити у писаној форми и образложена.

Став 4 овлашћује Градско веће да одлучи да ли ће расписивати један оглас за сав пословни простор или ће поводом сваког пословног простора расписивати посебан оглас. Недостатак одредбе се састоји и у томе што одлуку о томе чини зависном од непрецизног и недефинисаног израза "може одлучити" што сугерише да је одлука о томе препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати да информација мора бити ажурна, у писменој форми и образложена, као и начин одлучивања Градског већа. Прецизирати рок за доношење одлуке о расписивању огласа.

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 7

Комисија, у складу са актом из члана 6. ове Одлуке **расписује Оглас** за давање у закуп пословне просторије, односно пословних просторија путем јавног надметања (у даљем тексту: Оглас).

Оглас из става 1. овог члана, обавезно се, објављује на званичном сајту града Крагујевца, као и **у најмање једном штампаном медију**.

Примедба: *Став 1 прописује обавезу Комисије да распише оглас. Мањкавост одредбе се пре свега састоји у томе што не предвиђа, ни у минималном нити максималном трајању, рок у коме оглас мора да буде објављен након доношења одлуке.*

Осим тога, одредба става 2 не прописује довољно прецизно у којим средствима јавног информисања се објављује оглас нпр. да ли у средствима која имају локалну или националну покривеност већ само наводи да то мора бити штампани медиј. Поставља се питање оправданости прописивања да се оглас објављује само у штампаним медијима а не и у електронским медијима. Осим тога, одредба не прописује обавезу објављивања на званичној интернет презентацији и огласној табли града.

Препоруке: *Прецизирати у којим средствима и прописати у ком року се оглас објављује.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Непостојање конкретног рока и Недовољна транспарентност органа власти*

Ризици од корупције: *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

Члан 9

Поступак давања у закуп пословних просторија, односно поступак јавног надметања у складу са одредбама ове Одлуке **спроводи Комисија** за спровођење поступка давања у закуп пословних просторија (у даљем тексту: Комисија).

Комисију из става 1. овог члана својим актом **образује Градско веће**.

Актом о образовању Комисије из става 1. овог члана, утврђује се састав, задаци, односно надлежност Комисије, као и друга питања од значаја за рад и функционисање Комисије.

Примедба: *Ставом 2 прописано је да Комисију образује Градско веће. Мањкавост одредбе се састоји у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Градско веће бира и одлучује ко ће, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисије. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је пре именовање конкретних чланова неопходно да постоји одговарајући предлог за њихово именовање, да ли је потребна одређена форма таквог предлога или се то може учинити усмено, као и ко је овлашћен да поднесе такав предлог. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Градско веће именовати чланове Комисије остало*

отворено и нерешено. Штавише, одредба не прецизира у ком тренутку је Градско веће дужно да образује комисију нити начин на који доноси одлуку о томе.

Препоруке: Потпуно и прецизно прописати критеријуме за образовање Комисије. Прописати рок и начин одлучивања Градског већа

Фактори ризика: Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Непостојање конкретног рока

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 10

Учесници јавног надметања могу бити сва физичка и правна лица која су код надлежног органа регистрована за обављање пословне делатности која се може обављати у пословној просторији која се даје у закуп.

У поступку јавног надметања **не могу учествовати чланови Комисије из члана 9. ове Одлуке и њихови заменици, као и бивши закупци који нису измирили своја дуговања према Граду по основу закупа** (закупнина, накнада за извршене комуналне услуге и др.).

Учесници јавног надметања обавезни су да поднесу пријаву за учешће на јавном надметању Комисији, у писаном облику, најкасније у року од 24 часа пре часа који је одређен за почетак јавног надметања.

Пријава обавезно садржи: доказ о уплати депозита, износ закупнине која се нуди, за физичка лица: име и презиме, адресу, број личне карте, јединствени матични број грађана, за предузетнике: име и презиме предузетника, адресу, број личне карте, јединствени број грађана, назив радње, матични број, за правна лица: назив и седиште, копију решења о упису правног лица у регистар код надлежног органа, као и пуномоћје за лице које заступа подносиоца пријаве.

Подносиоци неблаговремене или непотпуне пријаве, не могу учествовати у поступку јавног надметања, а непотпуне или неблаговремене пријаве, се одбацују.

Примедба: Став 2 представља покушај да се дефинише поступак у случају да постоје тзв. елиминациони услови. То је учињено непотребним прописивањем забране учествовања употребом израза "не могу учествовати" која је фактички и правно немогућа јер се нико не може спречити и ограничити да достави или пошаље понуду. Ако ни због чега другог онда због тога што се пре отварања не може знати да ли је реч лицима на чијој страни постоје услови због којих немају право да учествују. Уместо тога, одредба је могла једноставно и прецизно да пропише да таква лица "немају право да учествују" и да ће се њихове пријаве одбацити. Осим тога, нејасно је зашто је забрана учествовања граничена само на овај круг лица а не и на са њима повезана лица нпр. брачни друг.

Став 5 такође представља покушај да се дефинише поступак у случају да постоје тзв. елиминациони услови на страни пријава. То је учињено комбиновањем процесних овлашћења која су регулисана без недостатака - "пријаве се одбацују" и непотребним понављањем забране учествовања употребом израза "не могу учествовати" која је фактички и правно немогућа јер се нико не може спречити и ограничити да достави или пошаље понуду имајући у виду да се пре отварања понуде не може знати да ли је реч о неуредној понуди. Уместо тога, одредба је могла једноставно и прецизно да пропише да таква лица "немају право да учествују". Осим тога, нејасно је зашто је забрана учествовања усмерена према лицима а не према понудама на које треба да буде фокус јер у овом случају оне не испуњавају услове да учествују.

Препоруке: *Прецизирати забрану учествовања и потпуно прописати надлежности за поступање по пријавама које не могу да учествују у надметању*

Фактори ризика: *Употреба недефинисаних појмова и Неприменљиве одредбе*

Ризици од корупције: *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

Члан 14

О раду Комисије из члана 9. ове Одлуке **води се записник.**

У записник се уноси цео ток поступка, време почетка лицитације, састав Комисије, лица која присуствују и у ком својству, одсуства пријављених учесника са лицитације, констатацију да ли су поднете пријаве благовремене, потпуне и уредне. **У случају постојања неблаговремених, неуредних и непотпуних пријава Комисија их неће разматрати што се записнички констатује.**

Примедба: *Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно шта ће се десити у случају да не желе сви чланови Комисије да потпишу записник, као и на који начин се поступа са евентуалним примедбама. Штавише, одредба не прописује рок у коме Комисија мора да испуни своју обавезу. У*

Став 2 уређује поступање са пријавама које не испуњавају услове да за учествовање у поступку. Мањкавост се састоји у употреби непрецизног израза "неће разматрати" који сугерише да се поводом њих и о таквим пријавама не доноси било какав управни акти који би био подобан за оспоравање правним леком. Због тога је одредба супротстављена одредби члана 10 ст. 5 ове одлуке која изричито прописује да се такве пријаве одбацују.

Препоруке: *Потпуно и прецизно уредити вођење записника, као и поступање са пријава које не испуњавају услове да учествују у поступку.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употреба термина, Сукобљене одредбе и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 16

Понуђач који је учинио најповољнију понуду, обавезан је да на позив председника Комисије, одмах, потпише изјаву да је понудио највиши износ закупнине, са знаком висине понуђеног износа.

Уколико најповољнији понуђач одбије да потпише изјаву из става 1. овог члана, председник Комисије, **позива првог следећег најповољнијег понуђача** да потпише изјаву из става 1. овог члана.

Уколико први следећи најповољнији понуђач не потпише изјаву из става 1. овог члана, председник Комисије констатује, да поступак јавног надметања није успео, а што се потом уноси у записник.

Комисија након тога сачињава и доставља извештај Градском већу да поступак јавног надметања није успео, **на основу кога Градско веће доноси Одлуку о поновном расписивању Огласа** за давање у закуп пословне просторије.

Понуђачима из става 2. и 3. овог члана, уколико одбију да потпишу изјаве, положени депозит се не враћа.

Примедба: Став 2 прописује које правне последице наступају у случају непотписивања изјаве о понуди највишег износа закупнине. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује на који начин понуђач који је доставио најповољнију понуду треба да манифестује своје одбијање да је потпише, односно ко је овлашћен и на који начин да утврди или констатује да он одбија да је потпише. Осим тога, одредба је пропустила да прецизира у ком року председник Комисије треба или мора да позове другог најповољнијег понуђача да потпише изјаву нити је прецизирала да тај други, за разлику од првог, мора одмах да је потпише.

Ставом 4 прописана је обавеза Комисије да поводом неуспелог поступка састави извештај Градском већу. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да прецизира у ком року Комисија мора да испуни своју обавезу. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након тога" који је подложен различитим тумачењима. Штавише, одредба не прецизира ни рок у коме је Комисија дужна да извештај достави Градском већу. Исти недостатак се односи на овлашћење Градског већа да донесе одлуку о расписивању новог огласа. Одредба не предвиђа на који начин Градско веће доноси одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити последњу фазу поступка, нарочито рокове за потписивање изјаве, доношење одлука и расписивање новог огласа.

Фактори ризика: Правна празнина и Непостојање конкретног рока

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 17

Када најповољнији понуђач потпише изјаву из члана 16. ове Одлуке, председник Комисије објављује да је поступак јавног надметања завршен и **позива све учеснике јавног надметања да потпишу записник као и да унесу своје евентуалне примедбе на ток поступка.**

На захтев учесника лицитације председник Комисије одмах уручује примерак записника о спроведеном поступку јавног надметања.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза председника Комисије да све учеснике јавног надметања позове да потпишу записник. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да регулише шта ће се десити у случају да не желе сви да потпишу записник.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити потписивање записника.

Фактори ризика: Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 18

Комисија је обавезна да **одмах, по окончању поступка јавног надметања изради Одлуку** о избору најповољнијег понуђача **и исту уручи учесницима јавног надметања.**

Примедба: Члан прописује две обавезе Комисије. Прву да изради одлуку о избору најбољег понуђача и другу да је уручи учесницима јавног надметања. Мањкавост се састоји у томе што одредба предвиђа да Комисија прву обавезу треба да изврши у року у коме је тешко, ако не и немогуће, то учинити. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "одмах" који је осим тога, подложен и различитим тумачењима. Поред, равноправно и истовремено са њим одредба користи подједнако непрецизан израз "по окончању поступка" који је такође подложен различитим тумачењима. На крају, на основу дикције одредбе не може се поуздано закључити да ли тако непрецизан рок важи за обе обавезе или само за обавезу израде одлуке. Уколико би овај рок важио и за обавезу достављања учесницима тешко је замислити ситуацију да се истог тренутка писмено изради одлука и уручи учесницима.

Препоруке: Прецизирати рок за доношење и уручење одлуке о избору најповољнијег понуђача.

Фактори ризика: Непостојање конкретног рока

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 23

Градско веће, на основу коначне Одлуке о избору најповољнијег понуђача, доноси Одлуку о давању у закуп пословне просторије, учеснику утврђеном Одлуком о избору.

Акт из става 1. овог члана садржи:

- податке о физичком, односно правном лицу коме се пословна просторија даје у закуп,
- податке о пословној просторији која се даје у закуп,
- висину излицитиране закупнине,
- делатност која се може обављати у пословној просторији,
- рок трајања закупа,
- констатацију да се средства уплаћена на име депозита имају сматрати делом средстава обезбеђења Уговора који ће се закључити са најповољнијим понуђачем,
- услове и начин коришћења пословне просторије која се даје у закуп,
- назнаку да се пословна просторија даје у закуп у виђеном стању,
- обавезу физичког, односно правног лица коме се пословна просторија даје у закуп да, са надлежном градском управом у року од 7 дана од дана пријема акта из става 1. овог члана, закључи Уговор о закупу и потпише записник о примопредаји пословне просторије.

Примедба: Став 1 изричито прописује обавезу Градског већа да донесе одлуку о давању у закуп на основу одлуке о избору најповољнијег понуђача. Мањкавост се огледа у томе што не прописује рок у коме је Градско веће дужно да то учини нити начин на који доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: Прецизирати начин и рок за доношење одлуке о давању у закуп

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 24

Лице коме се даје у закуп пословна просторија закључује са надлежном градском управом Уговор о закупу, у року од 7 дана од дана доношења акта из члана 23. ове Одлуке.

Уговор из става 1. овог члана садржи:

- податке о закупцу и закуподавцу,
- податке о пословној просторији која је предмет уговора о закупу,
- назначење делатности која се може обављати у предметној пословној просторији,
- висину закупнине,
- рок трајања закупа,
- рок и начин плаћања закупнине,
- износ средстава обезбеђења, односно обавезу закупца да у моменту закључивања уговора, уплати преостали део средстава обезбеђења, у висини тромесечне закупнине, обрачунате по излицитираној цени закупнине с тим што би се средства уплаћена на име депозита урачунала као део средстава обезбеђења,
- одредбу, да средства обезбеђења остају на рачуну Закуподавца, до истека закупа, након чега се враћају Закупцу, као и да иста могу служити, као средство обезбеђења уговора, те да их Закуподавац може користити: у случају неплаћања закупнине или накнаде за извршене комуналне услуге или других обавеза од стране Закупца, укључујући и накнаду евентуалне штете на објекту и опреми која настане кривицом или крајњом непажњом закупца,
- одредбу да се пословна просторија не може издати у подзакуп,
- обавезу закупца и закуподавца да на сваких 3 месеца врше савјештање накнаде за извршене комуналне услуге,
- обавезу валоризује излицитиране закупнине на тромесечном нивоу, у складу са индексом потрошачких цена према званичним подацима Републичког завода за статистику,
- права и обавезе у случају неизвршавања обавеза по основу Уговора о закупу,
- отказни рок,
- друга права и обавезе везане за закуп.

Уколико лице коме се даје у закуп пословна просторија, својом кривицом, не закључи Уговор о закупу у року од 7 дана од дана пријема акта из члана 23. став 1., ове Одлуке, средства уплаћена на име депозита му се не враћају, а **Градско веће ће без расписивања новог Огласа донети Одлуку о давању у закуп пословне просторије која је била**

предмет јавног надметања, првом следећем учеснику који је понудио највишу закупнину.

У случају да први следећи најповољнији понуђач, својом кривицом, не закључи Уговор о закупу у предвиђеном року, **Градско веће ће донети нову Одлуку о расписивању Огласа за давање у закуп пословне просторије путем јавног надметања.**

У случају да понуђач из претходног става овог члана не закључи Уговор о закупу, у предвиђеном року, средства уплаћена на име депозита му се не враћају.

Примедба: *Став 3 овлашћује Градско веће да донесе нову одлуку о давању у закуп уколико лице коме је пословна просторија прво дата у закуп својом кривицом не закључи уговор. Мањкавост одредбе се огледа у томе што не прописује рок у коме је Градско веће дужно да то учини нити начин на који доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.*

Став 4 овлашћује Градско веће да донесе нову одлуку о расписивању огласа уколико ни други најповољнији понуђач не закључи уговор својом кривицом. И овде се недостатак састоји у томе што не прописује рок у коме је Градско веће дужно да то учини нити начин на који доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: *Прецизирати начин и рок за доношење одлука Градског већа*

Фактори ризика: *Правна празнина, Непостојање конкретног рока и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

Ризици од корупције: *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

Члан 24а

Надлежна Градска управа обавезна је да у року, не дужем од 7 дана од дана закључења уговора о закупу, **образује комисију за примопредају пословног простора који је предмет закупа.**

Комисија из става 1. овог члана у обавези је да заједно са закупцем или лицем од њега овлашћеним изврши примопредају пословног простора који је предмет закупа.

О примопредаји пословног простора сачињава се записник који потписују присутна лица.

У записник се уносе сви елементи који су од битног утицаја на утврђивање стања у коме се пословни простор налази.

Закупац је у **обавези да, након престанка закупа (истека времена закупа, раскид уговора и сл.), пословни простор врати у стање у коме је био у тренутку пријема.**

Комисија из става 1. овог члана ће након престанка закупа за закупцем или лицем овлашћеним од закупца извршити примопредају пословног простора, о чему ће се такође сачинити записник.

Закуподавац је у обавези да, док траје враћање пословног простора у стање у коме га је преузео, плаћа закупнину.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза Градске управе да образује комисију за примопредају пословног простора. Мањкавост одредбе се састоји у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Градска управа бира и одлучује ко ће, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисије. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је пре именовање конкретних чланова неопходно да постоји одговарајући предлог за њихово именовање, да ли је потребна одређена форма таквог предлога или се то може учинити усмено, као и ко је овлашћен да поднесе такав предлог. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Градска управа именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено.

Ставом 2 прописана је обавеза Комисије да заједно са закупцем изврши примопредају пословног простора. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да се прецизира рок у коме је Комисија дужна да изврши своју обавезу. Осим тога, одредбе на захтева, а требало би, да се приликом примопредаје сачињава записник који треба да потпишу сви учесници примопредаје. Такође, на основу одредбе не може да се закључи шта уколико неко не жели да потпише записник и на који начин се уносе евентуалне примедбе.

Став 5 уређује обавезу закупца да пословни простор врати у стање у коме је био. Мањкавост одредбе се огледа у томе што не предвиђа конкретан рок до када закупца мора да изврши своју обавезу. Уместо да га прецизно пропише, одредба употребљава непрецизан израз "након престанка закупа" препуштајући различитим тумачењима да пружи одговор на питање шта је одређени рок.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити образовање Комисије. Прецизно и потпуно уредити иселење непокретности, нарочито у погледу рока за извршење обавезе закупца и обавезе потписивања записника.

Фактори ризика: Непостојање конкретног рока, Правна празнина и Непрецизан и дискрециони основ за одлучивање

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 28

У случају када се непокретност не изда у закуп после два узастопно спроведена поступка јавног оглашавања, почетна висина закупнине по којој се непокретност даје у закуп умањиће се на 80% од почетне тржишне висине закупнине утврђене на начин и под условима из члана 25, 26. и 27. одлуке.

У случају када се непокретност не изда у закуп, на начин и под условима из става 1. овог члана, висина закупнине се умањује до 60% од почетне тржишне висине закупнине, по којој цени ће се наставити са јавним оглашавањем.

Закуподавац задржава право да сваке године увећа закупнину утврђену уговором о закупу, имајући у виду тржишну висину закупнине за одређену локацију, у складу са чланом 25, 26 и 27. одлуке.

Закуподавац може закупцу који обавезу плаћања закупнине измирује у року утврђеном уговором о закупу, по протеклу половине уговореног периода закупа, износ закупнине умањити до 10% на основу образложеног захтева закупца.

Примедба: Ставовима 1 и 2 прописани су услови када се може умањити износ закупнине. Мањкавост одредбе се огледа у непостојању јасних и прецизних правила за понављање поступка нити механизме који могу да спрече коруптивно понашање. Сагласно овим ставовима, поступак давање у закуп се може неосновано и неоправдано, у циљу "обарања висине закупнине" поновити безуспешно два пута без јасних и прецизних разлога зашто је то тако а то доводи аутоматски до умањења закупнине.

Став 4 прописује још једну могућност умањења висине почетне закупнине. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што је као правни основ и образложење за умањење почетног износа закупнине предвиђа уобичајено и очекивано редовно извршење уговорних обавеза закупца употребом непрецизног израза "измирује у року" који је подложен различитим тумачењима.

Препоруке: Преиспитати основе за умањење износа закупнине.

Фактори ризика: Правна празнина, Непрецизан и дискрециони основ за одлучивање и Надлежности успостављене на начин који омогућава изузетке и злоупотребу у тумачењу

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 30

Закуподавац **може по захтеву закупца одобрити извођење радова** који имају карактер инвестиционог одржавања закупљеног пословног простора, према уобичајеним стандардима и важећим прописима у области грађевинарства.

Извештај о постојећем стању непокретности, са описом, предмером и предрачуном планираних радова, израђује овлашћени судски вештак одговарајуће струке, односно овлашћена организација, са којим закуподавац закључује уговор о пословној сарадњи, с тим да трошкове израде ове документације сноси закупцац.

Закупац је у обавези да се током извођења радова одобрених од стране закуподавца, у поступку описаном у ставу 2. овог члана, придржава одобреног описа, предмера и

предрачуна, као и да у случају одступања од одобрених радова на инвестиционом одржавању пословног простора у сваком појединачном случају од закуподавца тражи одобрење за то одступање.

Радови на инвестиционом одржавању извршени супротно ставу 3. овог члана, као и радови који превазилазе уобичајене стандарде за ту врсту радова, неће се признати закупцу.

Након извођења радова уз сагласност закуподавца на начин и у поступку описаном у овом члану, у року од 30 дана од дана завршетка радова из става 1. овог члана, купац је у обавези да закуподавцу поднесе захтев за признавање трошкова инвестиционог одржавања пословног простора, уз који се као доказ достављају рачуни, с тим да износ уложених средстава мора бити верификован од стране овлашћеног вештака, односно организације, која ће проценити вредност, квалитет и стандард изведених радова и укупног стања непокретности, у односу на извештај о постојећем стању, опис, предмер и предрачун планираних радова одобрених од стране закуподавца.

Примедба: *Став 1 предвиђа могућност извођења инвестиционих радова од стране купца. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "може се" који сугерише да је доношење одлуке о томе да ли ће се одобрити извођење инвестиционих радова или не препуштено слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Последица може бити да се неким закупцима одобри извођење инвестиционих радова а другима не.*

Препоруке: *Потпуно и прецизно прописати критеријуме за извођење инвестиционих радова*

Фактори ризика: *Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

Ризици од корупције: *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

Члан 31

Закупац који је уз сагласност закуподавца у инвестиционо одржавање у пословни простор, у смислу овог члана, уложио сопствена средства, има право на умањење закупнине у износу од највише 50% од месечне закупнине, за период који одговара висини уложених средстава, без могућности признавања својинских права на пословном простору по основу улагања средстава.

Изузетно од става 1. овог члана, а на основу посебно образложене одлуке надлежног органа носиоца права јавне својине, износ закупнине може бити умањен и за већи проценат.

Укупни износ умањења закупнине из ст. 1. и 2. овог члана не може бити већи од укупног износа средстава која је купац уложио приликом инвестиционог одржавања пословног простора.

Примедба: *Став 1 предвиђен је максимални проценат до кога се закупцу може умањити закупнина на име инвестиционог одржавања. Недостатак одредбе се састоји у томе што не садржи прецизне критеријуме од којих зависи колики ће проценат умањења бити у сваком могућем случају. Због тога је питање критеријума и начина на који ће се тачно утврдити проценат умањења препуштено слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује, а захваљујући чему неки од купаца могу бити стављени у бољи положај од других.*

Став 2 предвиђа изузетак од правила до ког процента се закупцу који је извршио инвестиционо одржавање може умањити износ закупнине. Изузетак предвиђа још једну могућност умањења износа закупнине, и то у већем проценту од прописаног. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прецизира нити примера ради наводи који случајеви и разлози оправдавају изузетност у поступању. Имајући у виду да се додатно умањење врши на основу образложене одлуке непознатог органа, због употребе израза "надлежног органа" то значи да је доношење одлуке о томе да ли ће се износ закупнине умањити и у ком проценту препуштено слободној и широкој дискреционој одлуци тог органа.

Препоруке: *Прецизно и потпуно уредити питање инвестиционог одржавања, нарочито у погледу критеријума за додатно умањење износа закупнине.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Дискриминаторна одредба и Непрецизан и дискрециони основ за одлучивање*

Ризици од корупције: *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

Члан 32

Закупац **може бити ослобођен плаћања закупнине током периода извођења радова који имају карактер инвестиционог одржавања** закупљеног пословног простора за период док трају радови, а најдуже шест месеци, на основу посебно образложене одлуке надлежног органа носиоца права јавне својине.

Примедба: *Члан прописује могућност да купац може бити ослобођен од плаћања закупнине. Недостатак одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што нису прописани било какви услови или критеријуми за то. Имајући у виду да се додатно умањење врши на основу образложене одлуке непознатог органа кога није могуће идентификовати због употребе израза "надлежног органа", то значи да је доношење одлуке о томе да ли ће се износ закупнине умањити и у ком проценту препуштено слободној и широкој дискреционој одлуци тог органа.*

Препоруке: *Преиспитати критеријум за ослобађања од плаћања закупнине.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Дискриминаторна одредба и Непрецизан и дискрециони основ за одлучивање*

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 33

Пословне просторије, могу се изузетно, дати у закуп по бенефицираној закупнини, на период до 5 година.

Пословне просторије **могу се дати на коришћење** у складу са ставом 1. овог члана: хуманитарним организацијама које имају за циљ помоћ оболелој деци и лицима са инвалидитетом, **удружењима грађана из области здравства, културе, науке, просвете, спорта, социјалне и дечије заштите, заштите животне средине, парламентарним политичким странкама**, који пословни простор не користе за стицање прихода, добровољним организацијама које учествују у спасилачким акцијама, лицима која обављају делатност старих заната, уметничких заната и послова домаће радиности одређених Правилником о одређивању послова који се сматрају старим и уметничким занатима, односно пословима домаће радиности, начину сертификавања истих и вођењу посебне евиденције издатих сертификата, као и удружењима која остварују сарадњу са министарством надлежним за послове одбране у областима од значаја за одбрану или која негују традиције ослободилачких ратова Србије, **уз обавезу плаћања закупнине у висини од 20% од процењене тржишне висине закупнине.**

Агенцијама, дирекцијама, службама и другим организацијама чији је оснивач носилац права јавне својине, може се дати у закуп пословни простор, ради обављања послова из њиховог делокруга рада, на основу образложене одлуке надлежног органа носиоца права јавне својине, уз обавезу плаћања закупнине у висини од 30% а највише до 50% од процењене тржишне висине закупнине.

Примедба: Став 2, поред таксативног набрајања категорија, прописује могућност, а не и обавезу да се закупнина умањи набројаним категоријама. Мањкавост ове одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је доношење одлуке о томе препуштено слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што мањкавости постоје у погледу критеријума на основу којих је одлучено да се стимулишу поједине делатности удружења, будући да је јавни интерес у Закону о удружењима препознат и у другим областима њиховог рада. Овде је употребљен недовољно прецизан изрази (нпр. „парламентарне политичке странке“ може да се односи на републичку или на градску скупштину) који је због тога подобан и подложен различитим тумачењима.

Препоруке: Преиспитати списак повлашћених категорија субјеката, а у погледу удружења усагласити га са одредбама Закона о удружењима.

Фактори ризика: Употреба недефинисаних појмова, Дискриминаторна одредба, Правна празнина, Нејасан поступак и Непрецизан и дискрециони основ за одлучивање

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

Члан 35

Месна заједница **може** без сагласности Града, пословни простор који јој је дат на коришћење **изнајмити у слободном термину правним и физичким лицима који обављају делатност на сате.**

Накнада за коришћење термина из става 1. овог члана по сваком започетом сату износи 0,75% од почетне лицитационе цене по м² пословног простора утврђен за предметну зону.

Средства од изнајмљивања термина су општи приход Града.

Примедба: Став 1 овог члана прописује могућност, а не и обавезу да се пословни простор који је дат на коришћење да у закуп. Недостатак одредбе се састоји и у томе што одлуку о томе да ли ће се овај начин давања у закуп применити у конкретном случају чини зависном од непрецизног и недефинисаног израза "може" што сугерише да је одлука о томе препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени месне заједнице. Тим пре што одредба не прописује било какве критеријуме којих би месна заједница морала да се придржава том приликом.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати давања у закуп од стране корисника пословног простора, укључујући критеријуме за давање у закуп.

Фактори ризика: Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

Ризици од корупције: Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)