

## Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

Одлука о грађевинском земљишту града Новог Пазара (*"Сл. лист града Новог Пазара"*, бр. 1/2020)

На основу члана 99. став 5. 17. и 19. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13, 50/13, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19), члана 8, 26 и 27. Закона о јавној својини („Службени гласник РС“ бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 - др. закон, 108/16, 113/17 и 95/18) и члана 46. став 1. тачка 39. Статута града Новог Пазара („Службени лист града Новог Пазара“, број 6/19), Скупштина града Новог Пазара на седници одржаној 16. децембра 2019. године доноси

**Примедба:** Преамбула Одлуке не садржи позивање на члан 20 ст. 1 тачка 13. Закона о локалној самоуправи (*"Сл. гласник РС"*, бр. 129/2007, 83/2014 - други закон, 101/2016 - други закон, 47/2018 и 11/20121 – други закон) који је једнако битан правни основ за доношење ове Одлуке јер прописује овлашћење управљања општинском имовином.

**Препоруке:** Преамбулу Одлуке допунити позивањем на одговарајући члан Закона о локалној самоуправи

**Фактори ризика:** Правна празнина

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

### Члан 1.

Овом Одлуком **уређује се појам, врсте и финансирање** грађевинског земљишта, располагање грађевинским земљиштем, тржишна вредност грађевинског земљишта, **postupci за отуђење грађевинског земљишта, давање грађевинског земљишта у закуп, међусобно располагање** власника грађевинског земљишта у јавној својини, **прибављање** грађевинског земљишта у јавну својину града, **отуђење** грађевинског земљишта јавним оглашавањем или прикупљањем писмених понуда, **отуђење** грађевинског земљишта непосредном погодбом.

**Примедба:** Члан детаљно 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". С друге стране, недостатак одредбе се огледа и у томе што овлашћење које прописује обухвата већи број питања која уређује – нпр. надлежност органа.

**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)

## Član 2.

Грађевинско земљиште је земљиште **које је одређено законом** или планским документом за изградњу и коришћење објеката, као и земљиште на којем су изграђени објекти **у складу са законом**.

**Примедба:** Члан дефинише шта се сматра грађевинским земљиштем. Мањкавост одредбе се састоји у томе што садржи две мањкаве упућујуће одредбе. Прву, која у погледу земљишта које се сматра грађевинским упућује на закон који није могуће идентификовати јер користи непрецизан израз "одређено законом". Друга упућујућа одредба је мањкава јер у погледу објеката који треба да су изграђени такође упућује на пропис који није могуће идентификовати због употребе израза "у складу са законом".

**Препоруке:** Правилно прописати упућујуће одредбе

**Фактори ризика:** Мањкава одредба о упућивању

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

## Član 4.

Грађевинско земљиште може бити:

- 1) изграђено и неизграђено;
- 2) уређено и неуређено.

Изграђено грађевинско земљиште је земљиште на коме су изграђени објекти намењени за трајну употребу, **у складу са законом**.

Неизграђено грађевинско земљиште је земљиште на коме нису изграђени објекти, на коме су изграђени објекти без грађевинске дозволе и привремени објекти.

Уређено грађевинско земљиште је земљиште које је у складу са планским документом комунално опремљено за грађење и коришћење (изграђен приступни пут, електромрежа, обезбеђено снабдевање водом и обезбеђени други услови).

**Примедба:** Члан дефинише шта се сматра изграђеним грађевинским земљиштем. Мањкавост одредбе се састоји у томе што због употребе непрецизног израза "у складу са законом" није могуће идентификовати закон који прописује који објекти и на који начин се граде.

**Препоруке:** Правилно прописати упућујуће одредбе

**Фактори ризика:** Мањкава одредба о упућивању

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

## Član 6.

Program otuđenja građevinskog zemljišta iz javne svojine Grada, **priprema nadležna organizaciona jedinica Gradske uprave nadležna za urbanizam i organizaciona jedinica Gradske uprave nadležna za imovinsko-pravne poslove**, u saradnji sa JP za uređivanje građevinskog zemljišta „Novi Pazar“.

Program iz stava 1. ovog člana **donosi Skupština grada** Novog Pazara krajem godine za narednu godinu.

Otuđenje neizgrađenog građevinskog zemljišta sprovodi se javnim oglašavanjem, u postupku javnog nadmetanja, po tržišnim uslovima.

Građevinsko zemljište se izuzetno otuđuje neposrednom pogodbom **u slučajevima propisanim zakonom**, podzakonskim aktima i ovom odlukom.

**Примедба:** Став 1 набраја органе који су надлежни за доношење програма отуђења грађевинског земљишта из јавне својине. Недостатак се огледа у начину на који је прописана надлежност органа. Иако употребљава глагол у једнини "припрема" одредба наводи два органа тј. две организационе јединице градске управе тако што њихова овлашћења прописује алтернативно. На основу одредбе може доћи до позитивног тј. да се обе организационе јединице сматрају искључиво надлежним за то или да се ниједна од њих не проналази као надлежна. На крају, остаје нејасно на који начин се одвија сарадња са ЈП.

Став 2 изричито овлашћује Скупштину да донесе програм отуђења. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се прецизно пропише на који начин Скупштина доноси такву одлуку тј. тајним или јавним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Осим тога, одредба не прецизира у ком року је Скупштина дужна да то учини након што прими програм отуђења.

Став 4 предвиђа могућност отуђења непосредном погодбом. Мањкавост одредбе се састоји у томе што због употребе непрецизног израза "у складу са законом" није могуће идентификовати пропис који уређује отуђење непосредном погодбом.

**Препоруке:** Прецизирати ко су надлежни органи за припремање програма отуђења, као и начин одлучивања Скупштине. Правилно прописати упућујућу одредбу. Прописати начин одлучивања Скупштине. Прописати рок за поступање Скупштине.

**Фактори ризика:** Употреба недефинисаних појмова, Непостојање упућујуће одредбе, Преклапање надлежности, Непостојање конкретног рока, 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)

## Član 8.

**Organi Grada Novog Pazara i nadležna javna preduzeća** uređuju građevinsko zemljište i **staraju se** o njegovom racionalnom korišćenju, prema nameni zemljišta predviđenoj planskim dokumentom, **u skladu sa zakonom**.

Obezbeđivanje uslova za uređivanje, upotrebu, unapređivanje i zaštitu građevinskog zemljišta za Grad, koje obuhvata pripremu srednjoročnih i godišnjih programa uređivanja građevinskog zemljišta i uređivanje građevinskog zemljišta, u ime i za račun Grada obavlja **nadležna organizaciona jedinica Gradske uprave u saradnji sa javnim preduzećem za uređivanje građevinskog zemljišta „Novi Pazar“**.

**Примедба:** *Став 1 набраја органе који су надлежни за уређење и рационално коришћење грађевинског земљишта. Мањкавост одредбе се огледа у томе што одредба употребљава непрецизну формулацију "органи града и надлежна јавна предузећа" на основу које није могуће недвосмислено утврдити ко су ти органи и јавна предузећа. Осим тога, мањкавост одредбе се огледа и у томе што непотребно употребљава израз "стара се" који нема прецизно и јединствено значење. С обзиром да не припада групи правни(чки)х израза, на основу њега није могуће успоставити одговорност онога ко поступа супротно њему нпр. одговоран је јер се није старао. Недостатак се огледа и у томе што због употребе непрецизног израза "у складу са законом" није могуће идентификовати пропис којим је регулисано уређење и старање грађевинским земљиштем.*

*Став 2 дефинише шта се све сматра уређењем и старањем и одређује орган надлежан за то. Мањкавост одредбе се огледа у томе што одредба употребљава непрецизну формулацију "надлежна организациона јединица Градске управе" на основу које није могуће недвосмислено утврдити о којој се организационој једини Градске управе ради. На крају, и овде остаје нејасно на који начи се одвија сарадња са ЈП.*

**Препоруке:** *Обезбедити доследну употребу прецизних и дефинисаних појмова. Правилно прописати упућујућу одредбу. Прецизирати ко је надлежна организациона јединица Градске управе.*

**Фактори ризика:** *Употреба недефинисаних појмова, Мањкава одредба о упућивању и Неприменљиве одредбе*

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

## Član 9.

Грађевинским земљиштем у јавној својини града Новог Пазара располаже Град **у складу са законом** и овом одлуком.

Располагањем грађевинским земљиштем, у смислу ове одлуке, сматра се:

1. отуђење;
2. давање у закуп;

3. prenos prava javne svojine na drugog nosioca javne svojine (sa naknadom ili bez naknade), uključujući i razmenu;
4. ulaganje u kapital;
5. ustanovljjanje prava stvarne službenosti, u skladu sa posebnom odlukom
6. davanje stvari na korišćenje;
7. zasnivanje hipoteke na nepokretnostima

**Примедба:** Став 1 дефинише на који начин град располаже јавном својином. Мањкавост одредбе се састоји у томе што због употребе непрецизног израза "у складу са законом" није могуће идентификовати законкоју уређује располагање грађевинским земљиштем.

**Препоруке:** Правилно прописати упућујуће одредбе

**Фактори ризика:** Мањкава одредба о упућивању

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

## Član 10.

Скупштина града Новог Пазара **donosi rešenje** о распологанју грађевинским земљиштем, прибављанју грађевинског земљишта у јавну својину града, као и сва друга решења и друге акте који се доносе на основу ове одлуке.

**Примедба:** Члан изричито овлашћује Скупштину да донесе решење о располагању, као и све друге акте који се доносе на основу њега. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се прецизно пропише на који начин Скупштина доноси те одлуке тј. тајним или јавним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

**Препоруке:** Прецизирати начин одлучивања Скупштине.

**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)

## Član 11.

Уговори о прибављанју, отуђенју и размени непокретности у својини града Новог Пазара, као и уговори о преносу прava јавне својине на непокретностима са града Новог Пазара на друге носиоце права јавне својине, **zaključuju se po prethodno прибављеном мишљенју Правобранилаштва** града Новог Пазара, а закључује их Градоначелник града Новог Пазара.

Pravni poslovi iz stava 1. ovog člana overavaju se kod nadležnog organa, u skladu sa zakonima kojima je regulisan promet nepokretnosti, javnobeležnička delatnost i vanparnični postupak, a troškove overe, druge troškove, kao i poreske obaveze snosi lice sa kojim grad zaključuje pravni posao.

Pravobranilaštvo je **dužno da mišljenje iz stava 1. ovog člana da** u roku od 30 dana, od dana prijema zahteva.

Organ nadležan za imovinsko pravne poslove primerak overenog pravnog posla dostavlja pravobranilaštvu u roku od 15 dana od dana zaključenja ugovora. Ugovor zaključen suprotno odredbama ovog člana ništav je

**Примедба:** *Ставом 1 прописани су рокови за закључење уговора располагању. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује прецизан рок у коме градоначелник треба или мора да их закључи. Одредба у ту сврху употребљава непрецизан израз "по претходно прибављеном мишљењу Правобранилаштва" који је због тога подобан и подложен различитим тумачењима. С тим у вези, одредба не прецизира правну природу мишљења Правобранилаштва. Услед тога остаје нејасно да ли наведено мишљење има снагу сагласности што значи да негативно мишљење онемогућава доношење одлуке и закључење уговора или не. Уколико не, онда је његово прибављање про форме јер не може одлучујуће утицати на закључење уговора.*

*Став 2 прецизира рок у коме је Правобранилаштво дужно да достави наведено мишљење. Мањкавост одредбе се састоји и у пропуштању да регулише шта уколико Правобранилаштво не да сагласност у прописаном року од 30 дана.*

**Препоруке:** *Потпуно и прецизно уредити поступак израде предлога одлуке, нацрта уговора и добијања мишљења Правобранилаштва. Прописати рок за поступање Правобранилаштва. Прецизирати правну природу мишљења Правобранилаштва.*

**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)*

## Član 12.

Otuđenje neizgrađenog građevinskog zemljišta u javnoj svojini sprovodi se javnim nadmetanjem ili prikupljanjem ponuda javnim oglasom, po tržišnim uslovima, **u skladu sa zakonom**.

Tržišnu vrednost građevinskog zemljišta u javnoj svojini **utvrđuje Komisija** za procenu tržišne vrednosti zemljišta.

Početna, odnosno najniža, odnosno najviša kupoprodajna cena nepokretnosti koja se pribavlja ili otuđuje iz javne svojine utvrđuje se u odnosu na tržišnu vrednost predmetne nepokretnosti, izražene u evrima, s tim što se isplata vrši u dinarskoj protivrednosti po srednjem zvaničnom kursu Narodne banke Srbije na dan uplate.

Tržišna vrednost građevinskog zemljišta utvrđuje se po 1m2 građevinskog zemljišta. Ovako utvrđena tržišna vrednost građevinskog zemljišta važi šest meseci.

Za otuđenje građevinskog zemljišta u javnoj svojini plaća se cena koja se utvrdi u postupku javnog nadmetanja, odnosno prikupljanja ponuda javnim oglasom i ista se ne može naknadno umanjivati.

**Izuzetno, Skupština grada Novog Pazara može otuđiti građevinsko zemljište po ceni koja je manja od tržišne cene ili otuđiti bez naknade, kada se radi o ispunjavanju ugovornih obaveza nastalih do dana stupanja na snagu ovog zakona, po osnovu ugovora u kome je Republika Srbija jedna od ugovornih strana, odnosno otuđiti ili dati u zakup po ceni, odnosno zakupnini koja je manja od tržišne cene ili otuđiti ili dati u zakup bez naknade kada se radi o realizaciji projekata za izgradnju objekata od značaja za Republiku Srbiju, kao i kada se radi o međusobnom raspolaganju između vlasnika građevinskog zemljišta u javnoj svojini.**

**Примедба:** Став 1 прописује на које све начине се може отуђити неизграђено грађевинско земљиште. Мањкавост одредбе се састоји у томе што због употребе непрецизног израза "у складу са законом" није могуће идентификовати закон који уређује отуђење неизграђеног грађевинског земљишта.

Ставом 2 предвиђено је да тржишну вредност земљишта утврђује Комисија. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "утврђује" за означавање чињенице да Комисија тим поводом треба да донесе одговарајућу одлуку. Осим тога, мањкавост се састоји у пропуштању да се прецизира на који начин Комисија доноси одлуку о цени тј. да ли јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

На крају, нејасно је зашто је уопште прописан став 6 који је, у ствари, преписан и "пренет" у ову одлуку став 12 из члана 99 Закона о планирању и изградњи.

**Препоруке:** Прописати одговарајуће упућујуће одредбе и прецизирати начин одлучивања Комисије.

**Фактори ризика:** Мањкава одредба о упућивању, Употреба недефинисаних појмова, Правна празнина и 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)

## Član 15.

Otuđenje neizgrađenog građevinskog zemljišta u javnoj svojini sprovodi se javnim nadmetanjem ili prikupljanjem ponuda javnim oglasom, po tržišnim uslovima.

Pod otuđenjem građevinskog zemljišta smatra se i razmena nepokretnosti.

U slučaju razmene između vlasnika građevinskog zemljišta u javnoj, zadružnoj i privatnoj svojini, ne sprovodi se postupak javnog nadmetanja ni prikupljanja ponuda javnim oglasom, imajući u vidu pravnu prirodu instituta razmene. Predmet razmene može biti izgrađeno i neizgrađeno građevinsko zemljište.

Postojeće i planirane površine javne namene ne mogu se otuđiti iz javne svojine.

Građevinsko zemljište u javnoj svojini ne može se otuđiti ili dati u zakup, ako nije donet planski dokument na osnovu koga se izdaju lokacijski uslovi, odnosno građevinska dozvola.

**Izuzetno od stava 5. ovog člana može se otuđiti ili dati u zakup neizgrađeno građevinsko zemljište u javnoj svojini ako se predvidi način pripremanja i opremanja zemljišta sredstvima fizičkih i pravnih lica.**

**Примедба:** Став 6 прописује изузетак од правила да се грађевинско земљиште не може отуђити уколико није донет плански документ тако што предвиђа да се оно изузетно може отуђити под посебним условима. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може се" што сугерише да је одлука да ли ће се заиста с тим земљиштем и располагати или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој одлуци онога ко одредбу примењује. Мањкавост се састоји и у непрецизној формулацији "ако се предвиди начин припремања и опремања" на основу које није могуће поуздано закључити шта значи и по чему се то предвиђање разликује од планског документа, да ли оно подразумева доношење одговарајуће акта итд. Осим тога, нејасно је да ли је такво располагање у јавном интересу или у интересу физичких и правних лица која ће својим средствима припремити и опремити земљиште.

**Препоруке:** Преиспитати могућност располагања грађевинским земљиштем за који није донет плански документ.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Употреба недефинисаних појмова, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Промовисање интереса који су супротни јавном интересу

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

## Član 17.

**Nakon donošenja odluke** o otuđenju nepokretnosti iz javne svojine u smislu Zakona, Komisija za građevinsko zemljište **objavljuje oglas o sprovođenju postupka** javnog nadmetanja ili prikupljanja pisмених понуда за отуђење непокретности из јавне својине.

**Примедба:** Члан предвиђа обавезу Комисије да оглас о спровођењу поступка објави. Први мањкавост одредбе се састоји у томе што не предвиђа, ни у минималном нити максималном трајању, рок у коме оглас мора да буде објављен. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након доношења одлуке" који је подложен различитим тумачењим. Осим тога, одредба не прописује на који начин се оглас објављује нпр. у средствима јавног информисања која имају локалну покривеност или националну покривеност, нити предвиђа обавезу објављивања на званичној веб презентацији нити на огласној табли града.

**Препоруке:** Прописати начин објављивања и рок у којем 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)

### Član 18.

Postupak javnog nadmetanja sprovodi Komisija za građevinsko zemljište (u daljem tekstu: Komisija).

Komisiju iz stava 1. ovog člana **obrazuje rešenjem Skupština** grada Novog Pazara.

Rešenjem o obrazovanju Komisije definisaće se njeni zadaci, dužina mandata i urediti pitanje načina rada, načina odlučivanja Komisije, kao i druga pitanja od značaja za rad Komisije.

Komisiju čine predsednik i 5 članova.

Postupak javnog nadmetanja, odnosno otvaranja pismenih ponuda, sprovodi Komisija za građevinsko zemljište, najkasnije u roku od 10 dana od dana okončanja javnog oglasa.

Stručne i administrativno-tehničke poslove za potrebe Komisije obavlja organizaciona jedinica Gradske uprave nadležna za imovinsko-pravne poslove.

**Примедба:** Став 2 предвиђа овлашћење Скупштине да именује Комисију. Мањкавост одредбе се састоји и у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Скупштина 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 Скупштина именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. Осим тога, одредба не говори ништа о томе на који начин Скупштина доноси одлуку о томе, тј да ли јавно или тајно, као и да ли је потребна једногласна одлука или се она сматра именовано ако је гласала одређена већина и која.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати критеријуме за именовање чланова Комисије, односно начин одлучивања Скупштине.

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

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

### Član 19.

**Nakon donošenja akta o otuđenju nepokretnosti** iz javne svojine, komisija za građevinsko zemljište **objavljuje oglas o sprovođenju postupka** javnog nadmetanja ili prikupljanja pismenih ponuda za otuđenje nepokretnosti iz javne svojine, koji mora biti objavljen u dnevnom listu koji se distribuira na celoj teritoriji Republike Srbije.

Oglas iz stava 1. ovog člana obavezno sadrži:

- naziv organa i korisnika nepokretnosti koja se otuđuje iz javne svojine koji objavljuje oglas (naziv prodavca);

- bliže podatke o načinu otuđenja nepokretnosti iz javne svojine (javno nadmetanje ili prikupljanje pismenih ponuda);

- opis nepokretnosti koja se otuđuje iz javne svojine;

- početnu cenu po kojoj se nepokretnost otuđuje iz javne svojine;

- rokove plaćanja;

- kriterijume za izbor najpovoljnijeg ponuđača;

- visinu i način polaganja depozita;

- rok za povraćaj depozita učesnicima koji nisu uspeli na javnom nadmetanju, odnosno u postupku prikupljanja pismenih ponuda;

- obavezan sadržaj prijave, odnosno ponude i isprave koje je potrebno dostaviti uz prijavu, odnosno ponudu, u skladu sa ovom odlukom;

- adresu za dostavljanje prijave, odnosno ponude;

- mesto i vreme uvida u dokumentaciju (akti o vlasništvu i izmirenim troškovima korišćenja nepokretnosti) u vezi sa nepokretnosti koja se otuđuje iz javne svojine;

- obaveštenje da zainteresovani ponuđači mogu da razgledaju nepokretnost, koja je predmet javne prodaje, sve do dana održavanja javne prodaje;

- rok za podnošenje prijave, odnosno ponude;

- mesto i vreme održavanja javnog nadmetanja, odnosno otvaranja ponuda;

- obaveštenje da podnosioci neblagovremene, odnosno nepotpune prijave, odnosno ponude neće moći da učestvuju u postupku javnog nadmetanja, odnosno prikupljanja ponuda;

- obaveštenje da na usmenom javnom nadmetanju mogu učestvovati samo lica koja su položila depozit.

U postupku prikupljanja pismenih ponuda u prijavi se navodi iznos koji se nudi za predmetnu nepokretnost.

Uz prijavu, odnosno ponudu pravnog lica se prilaže originalni izvod iz registra privrednih subjekata sa podacima za to pravno lice, ne stariji od 30 dana.

Prijava, odnosno ponuda fizičkog lica mora da sadrži: ime i prezime, adresu, broj lične karte i broj telefona i mora biti potpisana, a ako je to lice preduzetnik uz prijavu, odnosno ponudu se prilaže originalni izvod iz registra privrednih subjekata ili potvrda da je preduzetnik upisan u odgovarajući registar, sve ne starije od 30 dana.

U slučaju da podnosioca prijave, odnosno ponude zastupa punomoćnik, punomoćje za zastupanje mora biti overeno od strane javnog beležnika.

Prijava, odnosno ponuda je nepotpuna ako ne sadrži sve što je propisano, ako nisu priložene sve isprave kako je to predviđeno, odnosno ako ne sadrži sve podatke predviđene oglasom ili su podaci dati suprotno objavljenom oglasu

**Примедба:** *Став 1 поново прописује обавезу објављивања огласа о спровођењу поступка. Први мањкавост одредбе се састоји у томе што не предвиђа, ни у минималном нити максималном трајању, рок у коме оглас мора да буде објављен. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након доношења одлуке" који је подложен различитим тумачењим. Осим тога, одредба не прописује обавезу објављивања на званичној веб презентацији нити на огласној табли града.*

**Препоруке:** *Прописати начин објављивања и рок у којем 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)*

## Član 20.

Postupak pribavljanja nepokretnosti u javnu svojину sprovodi Komisija za građevinsko zemljište, која **o toku postupka vodi zapisnik i po okončanom postupku utvrđuje predlog za izbor najpovoljnijeg** ponuđača.

Osnovni kriterijum za izbor najpovoljnijeg ponuđača je kupoprodajna cena koju ponuđač zahteva.

Uslovi za sprovođenje postupka javnog nadmetanja, odnosno razmatranja pismenih ponuda su ispunjeni ukoliko pristigne najmanje jedna blagovremena i potpuna prijava, odnosno ponuda.

Ukoliko podnosilac blagovremene i potpune prijave, odnosno ponude ne pristupi javnom nadmetanju, odnosno otvaranju pismenih ponuda, smatraće se da je odustao od prijave, odnosno ponude.

**Podnosioci neblagovremene, odnosno nepotpune prijave ne mogu da učestvuju u postupku javnog nadmetanja**, a neblagovremene, odnosno nepotpune prijave, odnosno ponude se odbacuju.

**Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, nakon sprovedenog postupka** javnog nadmetanja, odnosno prikupljanja pismenih ponuda **donosi nadležni organ**.

**Примедба:** *Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог Одлуке о избору најбољег понуђача. Дикција члана је таква да се не може недвосмислено закључити, иако би то једино било логично, да ли се предлог Одлуке сачињава на основу налаза из записника или не. Мањкавост одредбе се огледа и у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно да се сагласе са предлогом Одлуке и шта ће се десити у случају да не желе сви чланови Комисије да потпишу записник, односно уколико неки од њих нису*

сагласни са предлогом Одлуке, као и на који начин се поступа са евентуалним примедбама. Штавише, одредба не прописује рок у коме Комисија мора да испуни своје обавезе.

Став 5 представља покушај да се уреди поступање по пријавама које не испуњавају услове да учествују у поступку. Ова одредба садржи два недостатка. Први се огледа у њеној дикцији јер прописује нешто што суштински није могуће урадити – немогуће је спречити и ограничити било кога да достави или пошаље понуду. Ако ни због чега другог онда због тога што се пре отварања понуда и не може знати да ли се ради о непотпуној понуди. Уместо тога, могуће је и потребно је нагласити, као у неким другим анализираним одлукама, да та лица немају право учешћа у поступку а да ће се њихове пријаве одбацити што значи да се поводом њих мора донети одговарајући управни акт који се може оспоравати одговарајућим правним леком. Друга мањкавост се огледа у томе што је круг лица којима није омогућено да учествују у поступку прописан превише уско, односно одредба није обухватила и неке друге ситуације које оправдавају такав приступ нпр. уколико понуду достави лице коме је претходно по било ком основу дат отказ уговора о закупу. Штавише, поставља се питање да ли такав приступ треба применити и према онима који представљају "са њима повезана лица".

Став 6 уопштено прописује да се одлука о избору најповољнијег понуђача доноси после завршеног поступка. Први недостатак се састоји у пропуштању да се прецизно пропише рок у коме се одлука мора или треба да се донесе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима. Осим тога, нејасно је ко је надлежан за њено доношење будући да одредба употребљава непрецизан израз "надлежни орган".

**Препоруке:** Прецизно уредити поступање са пријавама у случају постојања тзв. елиминационих услова. Прописати рок за састављање записника, предлога одлуке о најповољнијем понуђачу и доношењу одлуке. Прецирати орган надлежан за доношење одлуке о најповољнијем понуђачу.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Неприменљиве одредбе, Непостојање конкретног рока, Непостојање органа на кога се одредба односи 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)

## Član 23.

Prijavu, odnosno ponudu **ne mogu podneti predsednik, niti bilo koji član komisije.**

**Примедба:** Члан представља покушај да се додатно дефинише поступање у случају да постоје тзв. елиминациони услови. Недостатак се огледа у томе што одредба прописује нешто што није могуће урадити – немогуће је и фактички спречити и ограничити било кога да поднесе понуду. Ако ни због чега другог онда због тога што се пре отварања понуда и не може знати да ли се ради о понуди председника Комисије. Уместо тога, могуће је и потребно нагласити, као у неким другим анализираним одлукама, да та лица немају право учешћа и да ће се њихове пријаве

*одбацити. Штавише, поставља се питање да ли такав приступ треба применити и према онима који представљају "са њима повезана лица".*

**Препоруке:** *Прецизно уредити поступање са пријавама у случају постојања тзв. елиминационих услова. Прописати обавезу да се пријаве наведених лица одбацују.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Неприменљиве 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)*

## Član 25.

Postupak razmatranja prispelih ponuda sprovede se ukoliko na oglas pristigne najmanje jedna blagovremena i potpuna ponuda.

Postupak javnog nadmetanja sprovede se i u slučaju da pristigne najmanje jedna blagovremena i potpuna prijava na osnovu koje se podnosilac registruje i proglašava kupcem, ako početnu cenu po kojoj se nepokretnost otuđuje iz javne svojine prihvati kao kupoprodajnu cenu, s tim da ukoliko ne prihvati kupoprodajnu cenu, gubi pravo na vraćanje depozita.

Učesnik koji ponudi najviši iznos kupoprodajne cene potpisuje izjavu o visini ponuđene cene koju je dužan da uplati u roku utvrđenom oglasom.

Ukoliko učesnik iz stava 3 ovog člana **ne zaključi ugovor i ne uplati kupoprodajnu cenu u predviđenom roku**, gubi pravo na povraćaj depozita.

Osnovni kriterijum za izbor najpovoljnijeg ponuđača je visina ponuđene kupoprodajne cene.

Ukoliko je oglasom predviđeno polaganje depozita u postupku prikupljanja pismenih ponuda, a učesnik koji je izabran za najpovoljnijeg ponuđača ne zaključi ugovor i ne plati kupoprodajnu cenu, u roku utvrđenom oglasom, gubi pravo na povraćaj depozita.

Učesnici postupka javnog nadmetanja, odnosno prikupljanja pismenih ponuda koji nisu izabrani za najpovoljnijeg ponuđača imaju pravo na povraćaj depozita u roku utvrđenom oglasom.

**Примедба:** *Став 4 прописује услове под којима понуђач губи право на повраћај депозита. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да се прецизно пропише рок у коме је понуђач дужан да закључи уговор и уплати купопродајну цену. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "у предвиђеном року" који је подобан различитим тумачењима. На основу дикције члана се не може са сигурношћу закључити да ли се рок односи на обавезу закључења уговора или на уплату купопродајне цене.*

**Препоруке:** *Прецизно прописати рок у коме постоји обавеза закључења уговора и уплате купопродајне цене.*

**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)

### Član 32.

O toku postupka komisija **vodi zapisnik i po okončanom postupku** javnog nadmetanja, odnosno otvaranja pismenih ponuda, **utvrđuje predlog** da se nepokretnost u javnoj svojini otuđi ponuđaču koji je ponudio najvišu kupoprodajnu cenu.

**Odluku** da se nepokretnost u javnoj svojini otuđi ponuđaču koji je ponudio najvišu kupoprodajnu cenu, **nakon sprovedenog postupka javnog nadmetanja ili prikupljanja pismenih ponuda, donosi nadležni organ.**

O početku, toku i završetku javnog nadmetanja sastavlja se zapisnik o javnom nadmetanju.

Zapisnik sadrži:

- ime i prezime predsednika, zamenika predsednika i svih članova Komisije i zapisničara,
- mesto, datum i vreme početka javnog nadmetanja,
- predmet javnog nadmetanja,
- spisak učesnika javnog nadmetanja
- ponuđača,
- iznos najpovoljnije ponude i podaci o najpovoljnijem ponuđaču,
- izrečene mere prema učesnicima i prisutnim licima,
- prigovore i primedbe učesnika,
- odluke o prigovorima,
- ostale podatke od značaja za rad Komisije,
- datum i vreme završetka javnog nadmetanja.

**Примедба:** Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог Одлуке да се непокретност отуђи. Дикција члана је таква да се не може недвосмислено закључити, иако би то једино било логично, да ли се предлог Одлуке сачињава на основу налаза из записника или не. Мањкавост одредбе се огледа и у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно да се сагласе са предлогом Одлуке и шта ће се десити у случају да не желе сви чланови Комисије да потпишу записник, односно уколико неки од њих нису сагласни са предлогом Одлуке. Штавише, одредба не прописује рок у коме Комисија мора да испуни своје обавезе нити начин на који то, као колективни орган, чини.

Став 2 уопштено прописује да се одлука о отуђењу непокретности доноси после завршеног поступка. Први недостатак се састоји у пропуштању да се прецизно пропише рок у коме се одлука мора или треба да се донесе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након

спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима. Осим тога, нејасно је ко је надлежан за њено доношење будући да одредба употребљава непрецизан израз "надлежни орган".

**Препоруке:** Прописати рок за састављање записника, предлога одлуке о отуђењу непокретности и доношењу одлуке. Прецирати орган надлежан за доношење одлуке о отуђењу непокретности.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Непостојање органа на кога се одредба односи 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)

### Član 33.

**Predsednik i članovi Komisije, najpovoljniji ponuđač ili njegov ovlašćeni zastupnik i učesnici javnog nadmetanja potpisuju zapisnik.**

Zapisnik se sastavlja u tri istovetna primerka, od kojih dva zadržava Komisija, a jedan se odmah predaje najpovoljnijem ponuđaču.

**Примедба:** Ставом 1 прописана је обавеза председника и чланова Комисије, најповољнијег понуђача и учесника јавног надметања да потпишу записник. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да регулише шта уколико неко од оних који су обавезни да потпишу записник то не учини, нарочито имајући у виду да одредба изричито предвиђа да се у њему налазе одлуке о изнетим примедбама.

**Препоруке:** Потпуно уредити потписивање записника тј. регулисати ситуацију уколико неко одбије да га потпише.

**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)

### Član 34.

Predsedavajući Komisije je zadužen da preduzima mere u cilju odvijanja nesmetanog toka javnog nadmetanja.

Predsedavajući **upozorava učesnike javnog nadmetanja i sva prisutna zainteresovana** lica o merama koje će upotrebiti u slučaju da učine ometanje toka javnog nadmetanja.

**Примедба:** Ставом 2 прописана је обавеза председавајућег Комисије да свим присутним лицима саопшти које мере ће употребити у случају да ометају ток јавног надметања. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да прецизно одреди у ком тренутку председавајући то треба

*или мора да учини нпр. пре отпочињања поступка као неке друге одлуке. Осим тога, одредба непотребно употребљава непрецизну формулацију "учине ометање" уместо једноставне "који ометају".*

**Препоруке:** *Прецизирати тренутак у коме председавајући Комисије треба или мора да упозна присутне са мерама које му стоје на располагању за одржавање реда и неометаног тока јавног надметања.*

**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)*

### **Član 35.**

**Скупштина доноси решење** о отуђењу грађевинског земљишта најповољнијем понуђачу, које нарочито садржи:

- податке о грађевинском земљишту које се отуђује,
- податке о лицу којем ће се исто отуђити,
- купопродајна цена,
- висину гарантног износа са напоменом да се гарантни износ урачунава у купопродајну цену,
- рок за исплату купопродајне цене,
- напомену да средства остварена отуђењем представљају приход Града,
- врсту, односно намену објекта који ће се изградити,
- посебне услове изградње уколико се отуђује неуређено грађевинско земљиште,
- најаву закључења уговора о отуђењу у року од 30 дана од дана доношења решења и обавештење о правним последицама неприступања закључењу наведеног уговора.

Решење из става 1. овог члана **доставља се свим учесницима** у поступку јавног надметања.

Решење из става 1. овог члана постаје коначно даном доношења.

**Примедба:** *Став 1 изричито овлашћује Скупштину да донесе решење о отуђењу непокретности. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се прецизно пропише на који начин Скупштина доноси такву одлуку тј. тајним или јавним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.*

*Ставом 2 предвиђена је друга обавеза Скупштине да достави свим учесницима решење које је донела. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се прецизира рок у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу достављања.*

**Препоруке:** *Прецизирати начин одлучивања Скупштине и рок за достављање решења о отуђењу.*



**Фактори ризика:** *Непостојање конкретног рока, 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)*

### Član 38.

Ukoliko lice u čiju korist je doneto rešenje o otuđenju građevinskog zemljišta **ne pristupi zaključenju ugovora o otuđenju građevinskog zemljišta u predviđenom roku, Skupština grada donosi rešenje** o stavljanju van snage rešenja o otuđenju građevinskog zemljišta.

U slučaju iz stava 1. ovog člana, lice u čiju korist je doneto rešenje o otuđenju građevinskog zemljišta nema prava na povraćaj garantnog iznosa.

**Примедба:** *Став 1 прецизира последицу која наступа уколико лице у чију је корист донето решење о отуђењу не закључи уговор. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да се прецизно пропише рок у коме је то лице дужно да закључи уговор. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "у предвиђеном року" који је подобан различитим тумачењима. Осим тога, одредба сасвим непотребно употребљава нејасну формулацију "не приступи закључењу уговора" уместо једноставне и прецизне "не закључи уговор". Исти став изричито овлашћује Скупштину да донесе решење о стављању ван снаге решења о отуђењу непокретности. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се прецизно пропише на који начин Скупштина доноси такву одлуку тј. тајним или јавним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.*

**Препоруке:** *Прецизно прописати рок у коме постоји обавеза закључења уговора и начин доношења одлуке Скупштине.*

**Фактори ризика:** *Непостојање конкретног рока, Правна празнина и 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)*

### Član 40.

Inicijativa za otuđenje građevinskog zemljišta neposrednom pogodbom, podnosi se organizacionoj jedinici Gradske uprave nadležnoj za imovinsko-pravne poslove **koja utvrđuje osnovanost zahteva i pribavlja podatak o tržišnoj ceni** građevinskog zemljišta i o **izvršenoj proceni obaveštava podnosioca inicijative.**

Podnosilac inicijative ima pravo prigovora na utvrđenu tržišnu cenu u roku od pet dana od dana prijema obaveštenja o visini tržišne vrednosti, **o kome se izjašnjava organ koji je utvrdio tržišnu vrednost.**

Podnosilac inicijative je dužan da u roku od osam (8) dana od dana prijema obaveštenja o tržišnoj ceni građevinskog zemljišta, odnosno u roku od osam (8) dana od dana prijema obaveštenja po podnetom

prigovoru, da pismenu izjavu da je saglasan sa cenom i da prihvata plaćanje ukupne tržišne cene u roku od 15 dana od dana zaključenja ugovora o otuđenju građevinskog zemljišta.

U slučaju da se podnosilac inicijative u navedenom roku ne izjasni ili izjavi da ne prihvata cenu i plaćanje cene u propisanom roku, smatraće se da je odustao od podnete inicijative.

Organizaciona jedinica Gradske uprave nadležna za imovinsko-pravne poslove **izrađuje nacrt rešenja o pristupanju otuđenju građevinskog zemljišta neposrednom pogodbom i dostavlja ga Gradskom veću radi utvrđivanja predloga i dostavljanja Skupštini grada na odlučivanje.**

U slučaju otuđenja građevinskog zemljišta radi formiranja građevinske parcele za redovnu upotrebu objekta, rešenje donosi organizaciona jedinica Gradske uprave nadležna za imovinsko-pravne poslove.

Otuđenje građevinskog zemljišta neposrednom pogodbom radi ispravke granica parcele vrši se na osnovu saglasnosti Gradskog pravobranilaštva.

**Примедба:** *Став 1 изричито прописује овлашћење организационе јединице Градске управе да размотри и одлучи о основаности иницијативе за отуђење непокретности непосредном погодбом. Недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "утврђује" за означавање чињенице да наведена организациона јединица треба да одлучи о основаности захтева тј да донесе било какву формалну одлук или управни акт. Осим тога, нејасно је на који начин, према којим критеријумима и од кога наведена организациона јединица прибавља податак о тржишној цени. Одредба не прописује ни обавезу да обавештење, које доставља подносиоцу иницијативу, о утврђеној цени буде писмено и образложено. Штавише, одредба не прецизира у ком року је наведена организациона јединица дужна да испуни ове три обавезе.*

*Став 2 прописује право приговора подносиоца иницијативе и поступање по њему. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да пропише рок у коме је наведена организациона јединица дужна да одлучи о приговору.*

*Ставом 5 овлашћена је организациона јединица Градске управе да изради нацрт решења о отуђењу непосредном погодбом и достави га Градском већу ради утврђивања предлога и достављања Скупштини. Први недостатак одредбе се огледа у пропуштању да се прецизира рок у коме наведена организациона јединица дужна да изради нацрт решења. Исти недостатак присутан је и у делу одредбе која је обавезује да тај нацрт достави Градском већу, као и код обавезе Градског већа да предлог одлуке достави Скупштини. Мањкавост се огледа и у пропуштању да се прецизира на који начин Градско веће и Скупштина, као колективни органи, доносе своје одлуке тј. да ли јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Одредба употребљава и један непрецизан израз и једну непрецизну формулацију. Израз који је непрецизан је "утврђује" и он се употребљава да означи чињеницу да се доноси одговарајућа одлука а формулација је "решење о приступању отуђењу".*

**Препоруке:** *Прецизно и потпуне критеријуме за отуђење непосредном погодбом. Прописати обавезу да обавештење буде у писменој форми и образложено. Обезбедити доследну употребу јасних и прецизних појмова. Прописати рокове за поступање Градске управе, Градског већа и Скупштине.*

**Фактори ризика:** *Непостојање конкретног рока, Правна празнина и празнина, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Недоследна употреба појмова 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)*

#### Član 44.

Cena za otuđeno građevinsko zemljište predstavlja prihod grada.

Rešenjem se utvrđuje način plaćanja i iznos.

Za površine do 100 m<sup>2</sup> koje se otuđuju iz javne svojine neposrednom pogodbom **dozvoljava se mogućnost plaćanja cene na 12 jednakih mesečnih rata**, u dinarskoj protivvrednosti po srednjem kursu eura sa podacima Narodne banke na dan uplate dospele rate.

U slučaju plaćanja na rate, iznos mesecne rate na ime cene dospeva svakog 15-od u mesecu za tekući mesec.

Ukoliko obveznik plaćanja cene ne izmiri dospeli iznos naknade za dva uzastopna meseca, Gradsko pravobranilaštvo pokrenuće postupak za raskid govora.

U slučaju plaćanja naknade na rate kao sredstvo obezbeđenja je ugovorna klauzula o zabrani upisa prava svojine kod organa nadležnog za poslove državnog premera i katastra do momenta izmirenja celokupnog iznosa naknade određene rešenjem ili ugovorom.

**Izuzetno, dozvoljava se i plaćanje cene za građevinskog zemljišta na rate i za površine veće od 100 m<sup>2</sup> po prethodno pribavljenom mišljenju Pravobranilaštva i uz saglasnost Gradskog veća.**

**Примедба:** *Ставом 3 прописана је могућност плаћања цене на рате. Недостатак одредбе се огледа у томе што користи непрецизан израз "дозвољава се могућност" који, осим што представља плеоназам, сугерише да је доношење одлуке да ли ће одлука о плаћању дуга на рате бити донета или не препуштена слободној и широко прописаној оцени онога ко одредбу примењује.*

*Став 7 прописује изузетак од правила када се цена може платити на рате тако што омогућава плаћање на рате и за земљишта већа од 100 м<sup>2</sup>. Први недостатак се огледа поново у употреби непрецизан израз "дозвољава се" који сугерише да је доношење одлуке да ли ће одлука о плаћању дуга на рате бити донета или не препуштена слободној и широко прописаној оцени онога ко одредбу примењује. Друга мањкавост се огледа у томе што не прописује, бар примера ради, који су то разлози који оправдавају изузетак у поступању. На основу одредбе није могуће поуздано закључити каква је правна природа мишљења Правобранилаштва које се претходно прибавља тачније, да ли оно има правну снагу сагласности што би значило да негативно мишљење онемогућава плаћање на рате. Уколико нема онда је његово прибављање про форме и суштински не утиче на доношење одлуке. На крају, нејасно је у каквом односу се налази мишљење Правобранилаштва и сагласност Градског већа.*

**Препоруке:** Прецизно и потпуно уредити плаћање цене на рате, укључујући разлоге који оправдавају изузетак. Обезбедити употребу јасних и прецизних формулација.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Употреба непрецизних формулација 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)

#### Član 48.

**Nakon donošenja odgovarajućeg akta** o pribavljanju nepokretnosti u javnu svojину u smislu Zakona, Komisija za građevinsko zemljište **objavljuje oglas** o sprovođenju postupka javnog nadmetanja ili prikupljanja pismenih ponuda za pribavljanje nepokretnosti u javnu svojину.

Oglas se objavljuje u listu koji se distribuira na teritoriji grada Novog Pazara.

Oglas iz stava 1. ovog člana obavezno sadrži:

- naziv organa za čije potrebe se nepokretnost pribavlja u javnu svojину (naziv kupca);
- karakteristike nepokretnosti koja se pribavlja u javnu svojину;
- bliže uslove za pribavljanje nepokretnosti u javnu svojину (u pogledu rokova plaćanja, dana uvođenja u posed i sl.);
- obavezu podnosioca prijave za učestvovanje u postupku javnog nadmetanja (u daljem tekstu: prijava), odnosno ponude za učestvovanje u postupku prikupljanja pismenih ponuda (u daljem tekstu: ponuda), da uz prijavu, odnosno ponudu dostavi odgovarajući dokaz o pravu svojine na nepokretnosti koja je predmet pribavljanja u javnu svojину i upisana u odgovarajuću javnu knjigu o evidenciji nepokretnosti i pravima na njima i dr.;
- obavezu vlasnika nepokretnosti koja se nudi da dostavi izjavu da na istoj ne postoje prava trećih lica, da nije opterećena teretima, da nije pod sporom, niti pod zabranom raspolaganja, da nije predmet teretnog ili besteretnog pravnog posla, niti ugovora o doživotnom izdržavanju i da ne postoje druge smetnje za prenos prava svojine, kao i izjavu da ukoliko se utvrdi da na nepokretnosti koja se nudi postoji bilo kakav teret, prodavac se obavezuje da ga otkloni o svom trošku, odnosno da kupcu pruži zaštitu od evikcije i snosi svu odgovornost za eventualne pravne nedostatke; – obavezu podnosioca prijave, odnosno ponude da uz prijavu, odnosno ponudu dostavi dokaz da su izmireni svi troškovi korišćenja nepokretnosti koja se nudi (utrošena električna energija, komunalije, porez na imovinu i dr.);
- kriterijum za izbor najpovoljnijeg ponuđača;
- obavezan sadržaj prijave, odnosno ponude i isprave koje je potrebno dostaviti uz prijavu, odnosno ponudu, u skladu sa ovom uredbom;
- adresu za dostavljanje prijave, odnosno ponude;
- rok za podnošenje prijave, odnosno ponude;

- mesto i vreme održavanja javnog nadmetanja, odnosno otvaranja ponuda;
- obaveštenje da podnosioci neblagovremene i nepotpune prijave, odnosno ponude neće moći da učestvuju u postupku javnog nadmetanja, odnosno prikupljanja pismenih ponuda, odnosno da će iste biti odbačene.

Prijava, odnosno ponuda iz stava 1. ovog člana dostavlja se u zatvorenoj koverti sa vidljivom naznakom na koji se oglas odnosi i ko je podnosilac prijave, odnosno ponude.

Prijava, odnosno ponuda pravnog lica mora da sadrži: naziv, sedište i broj telefona i mora biti potpisana od strane ovlašćenog lica.

Uz prijavu, odnosno ponudu pravnog lica se prilaže originalni izvod iz registra privrednih subjekata sa podacima za to pravno lice, ne stariji od 30 dana.

Prijava, odnosno ponuda fizičkog lica mora da sadrži: ime i prezime, adresu, broj lične karte i broj telefona i mora biti potpisana, a ako je to lice preduzetnik uz prijavu, odnosno ponudu se prilaže originalni izvod iz registra privrednih subjekata ili potvrda da je preduzetnik upisan u odgovarajući registar, sve ne starije od 30 dana.

U slučaju da podnosioca prijave, odnosno ponude zastupa punomoćnik, punomoćje za zastupanje mora biti overeno od strane javnog beležnika.

Prijava, odnosno ponuda je nepotpuna ako ne sadrži sve što je propisano, ako nisu priložene sve isprave kako je to predviđeno, odnosno ako ne sadrži sve podatke predviđene oglasom ili su podaci dati suprotno objavljenom oglasu.

**Примедба:** *Став 1 предвиђа обавезу Комисије да оглас о спровођењу поступка објави. Први мањкавост одредбе се састоји у томе што не предвиђа, ни у минималном нити максималном трајању, рок у коме оглас мора да буде објављен. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након доношења акта" који је подложен различитим тумачењим. Осим тога, одредба не прописује обавезу објављивања на званичној веб презентацији нити на огласној табли града.*

**Препоруке:** *Прописати начин објављивања и рок у којем 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)*

## Član 49.

Postupak pribavljanja nepokretnosti u javnu svojinu sprovodi Komisija za građevinsko zemljište, koja **o toku postupka vodi zapisnik i po okončanom postupku utvrđuje predlog za izbor** najpovoljnijeg ponuđača.

Osnovni kriterijum za izbor najpovoljnijeg ponuđača je kupoprodajna cena koju ponuđač zahteva.

Uslovi za sprovođenje postupka javnog nadmetanja, odnosno razmatranja pismenih ponuda su ispunjeni ukoliko pristigne najmanje jedna blagovremena i potpuna prijava, odnosno ponuda.

Ukoliko podnosilac blagovremene i potpune prijave, odnosno ponude ne pristupi javnom nadmetanju, odnosno otvaranju pismenih ponuda, smatraće se da je odustao od prijave, odnosno ponude.

**Podnosioci neblagovremene, odnosno nepotpune prijave ne mogu da učestvuju u postupku javnog nadmetanja, a neblagovremene, odnosno nepotpune prijave, odnosno ponude se odbacuju.**

**Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, nakon sprovedenog postupka javnog nadmetanja, odnosno prikupljanja pismenih ponuda donosi nadležni organ.**

**Примедба:** Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог Одлуке о избору најбољег понуђача. Дикција члана је таква да се не може недвосмислено закључити, иако би то једино било логично, да ли се предлог Одлуке сачињава на основу налаза из записника или не. Мањкавост одредбе се огледа и у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно да се сагласе са предлогом Одлуке и шта ће се десити у случају да не желе сви чланови Комисије да потпишу записник, односно уколико неки од њих нису сагласни са предлогом Одлуке, као и на који начин се поступа са евентуалним примедбама. Штавише, одредба не прописује рок у коме Комисија мора да испуни своје обавезе.

Став 5 представља покушај да се уреди поступање по пријавама које не испуњавају услове да учествују у поступку. Ова одредба садржи два недостатка. Први се огледа у њеној дикцији јер прописује нешто што суштински није могуће урадити – немогуће је спречити и ограничити било кога да достави или пошаље понуду. Ако ни због чега другог онда због тога што се пре отварања понуда и не може знати да ли се ради о непотпуној понуди. Уместо тога, могуће је и потребно је нагласити, као у неким другим анализираним одлукама, да та лица немају право учешћа у поступку а да ће се њихове пријаве одбацити што значи да се поводом њих мора донети одговарајући управни акт који се може оспоравати одговарајућим правним леком. Друга мањкавост се огледа у томе што је круг лица којима није омогућено да учествују у поступку прописан превише уско, односно одредба није обухватила и неке друге ситуације које оправдавају такав приступ нпр. уколико понуду достави лице коме је претходно по било ком основу дат отказ уговора о закупу. Штавише, поставља се питање да ли такав приступ треба применити и према онима који представљају "са њима повезана лица".

Став 6 уопштено прописује да се одлука о избору најповољнијег понуђача доноси после завршеног поступка. Први недостатак се састоји у пропуштању да се прецизно пропише рок у коме се одлука мора или треба да се донесе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након сprovedеног поступка" који је подложен различитим тумачењима. Осим тога, нејасно је ко је надлежан за њено доношење будући да одредба употребљава непрецизан израз "надлежни орган".

**Препоруке:** Прецизно уредити поступање са пријавама у случају постојања тзв. елиминационих услова. Прописати рок за састављање записника, обавезу потписивања и начина на који се уносе евентуалне примедбе. Прецирати орган надлежан за доношење одлуке о најповољнијем понуђачу.

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Неприменљиве одредбе, Непостојање конкретног рока, Непостојање органа на кога се одредба односи 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)*

## Član 51.

Грађевинско земљиште у јавној својини се **може дати у закуп** ради:

1. изградње објеката за које се издаје привремена грађевинска дозвола;
2. реализације пројеката од значаја за Републику Србију;
3. међусобног располагања власника грађевинског земљишта у јавној својини;
4. давање концесије или поверавање комуналне делатности у складу са посебним законом;
5. остваривање приватног-јавног партнерства.

Postupak давања у закуп непокретности у јавној својини **спроводи комисија коју образује надлежни орган.**

Грађевинско земљиште у јавној својини се **може дати у закуп** за изградњу објеката за које је законом предвиђено издавање привремене грађевинске дозволе, на одређено време а најдуже на период од пет година.

**Примедба:** *Став 1 прописује могућност давања грађевинског земљишта у закуп. Недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може се" што сугерише да је одлука да ли ће се земљиште заиста и дати у закуп или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој одлуци онога ко одредбу примењује.*

*Став 2 предвиђа да поступак давања у закуп спроводи комисија. Први недостатак се огледа у томе што комисија нема своје име већ је означена безличним изразом "комисија". Осим тога, нејасно је ко је орган надлежан да је формира будући да одредба употребљава непрецизан израз "надлежни орган". Мањкавост одредбе се састоји и у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих тај орган 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 тај орган именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено.*

*На крају, нејасно је каква је разлика између става 1 и става 3 који такође предвиђа могућност давања у закуп употребом непрецизног израза "може се".*

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати поступак давања у закуп, укључујући критеријуме за именовање чланова Комисије. Обезбедити употребу јасних и прецизних појмова.

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Употреба недефинисаних појмова, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Непостојање субјекта на кога се одредба односи*

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

## Član 52.

Uz zahtev za davanje građevinskog zemljišta u zakup koji se podnosi organu nadležnom za imovinsko pravne poslove podnosilac je dužan da dostavi nalog organa nadležnog za izdavanje privremene građevinske dozvole za dostavljanje ugovora o zakupu, opis objekta koji se gradi, površina građevinskog zemljišta koju je potrebno dati u zakup i rok na koji će se izdati privremena građevinska dozvola.

**Po podnetom zahtevu**, organ nadležan za imovinsko pravne poslove **цени испуњеност услова за давање грађевinskog земљишта у закуп, доставља Комисији на процену, утврђује** рок, максималан број рата, начин усклађивања рата и средства обезбеђења, могућност једнократног плаћања закупа и рок за једнократно плаћање о чему **саčinjava обавештење и доставља подносиоцу захтева на изјашњавање**.

U roku od 8(osam) дана од дана пријема обавештења из става 2. овог члана подносилац захтева је у обавези да се писмено изјасни о начину плаћања закупнине и да достави средства обезбеђења уколико се одреди за плаћање на rate.

U случају да се подносилац захтева у propisanom року не изјасни или изјави да не прихвата закупнину или не достави средства обезбеђења, сматраће се да је одустао од захтева.

Обавеза плаћања закупнине, износ закупнине, начин плаћања закупа утврђују се решењем о давању земљишта у закуп.

U случају плаћања на rate плаћање се врши у онолико месечних рата на колико је закључен уговор о закупу. Прва рата се плаћа у року од 15 дана од дана достављања решења о давању грађевinskog земљишта у закуп.

Rate се усклађују са индексом потрошачких цена у Republici Srbiji, према објављеном податку органа надлежног за статистику за период од уговореног периода до последњег дана а уплаћује се до 15-ог у месецу

**Примедба:** *Став 2 уређује поступак по захтеву за давање у закуп. Прва мањкавост се огледа у пропуштању да се прецизно пропише рок у коме орган надлежан за имовинско правне послова треба да предузме прве радње. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "по поднетом захтеву" који је подложен различитим тумачењима. Исти недостатак постоји и у погледу друге обавезе органа да достави захтев и процену испуњености услова Комисији јер не предвиђа рок у коме орган то мора или треба да учини. С тим у вези, нејасно је у каквим су односима и у чему се разликује оцена испуњености услова коју је дужан да изврши наведени орган и процена Комисије. Прецизније, нејасно је у чему се процена Комисије састоји и шта Комисија треба да ради. На крају, одредба не прописује ни рок у коме се обавештење мора доставити подносиоцу захтева.*



**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати по захтеву за давање у закуп, укључујући и рокове за поступање и доношење одлука.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације и Нејасан управни поступак

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